

## Till statsrådet Lars Engqvist

Regeringen beslutade den 3 juni 1999 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att genomföra en översyn (S 1999:07) av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Syftet var att stärka barnperspektivet och barnets rättigheter i lagen samt föreslå de ändringar som behövs. I utredarens uppdrag ingick även att pröva om det behövdes lagändringar eller andra åtgärder för att tillgodose barnets behov av uppföljningskontakt i de fall föräldrarna inte vill samarbeta med socialtjänsten. Vidare skulle utredaren bedöma behovet av lagändringar och av utveckling av socialtjänstens arbete för att minska osäkerheten i tillvaron för de barn som vistas länge i familjehem. Ytterligare en uppgift var att analysera hur föräldrabalkens bestämmelser om vårdnadshavarens rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets person förhåller sig till barns rätt att komma till tals i frågor som rör barnet. FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) skulle utgöra grund för arbetet.

Uppdraget skulle redovisas den 31 augusti 2000.

Utredningen antog namnet LVU-utredningen. (I kap. 1 lämnas en kortfattad redogörelse för utredningsuppdraget samt arbetet med detta).

Den 9 juni 1999 förordnade statsrådet Lars Engqvist mig, riksdagsledamoten Susanne Eberstein som utredare. Den 29 juli 1999 förordnades som sakkunniga i utredningen departementssekreteraren Agneta Björklund, direktören Gun-Marie Pettersson, förbundsjuristen Lena Sandström, ämnesrådet Anita Wickström samt forskningsledaren, fil. dr. Bo Vinnerljung. Som experter förordnades samma dag docenten Anna Hollander och kammarrättsrådet Bo Konradsson.

Som huvudsekreterare i utredningen har socionomen Sigbritt Hagbard tjänstgjort sedan den 9 augusti 1999 och som sekreterare kammarrättsassessorn Catharina Amgren från den 1 september 1999. Utredningens assistent på deltid har under tiden den 1 september 1999 t.o.m. den 17 mars 2000 varit Anita Arnimo, under tiden den 20 mars

2000 t.o.m. den 10 juli 2000 Cecilia Andersson och från den 31 juli 2000 Cecilia Åström.

I enlighet med direktiven lämnar jag förslag till ändringar i både LVU och socialtjänstlagen. Jag lämnar också synpunkter på hur samhällsvårdade barns situation i övrigt skulle kunna förbättras.

Särskilda yttranden har lämnats av Lena Sandström och Bo Vinnerljung.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Omhändertagen – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga (SOU 2000:77).

Stockholm i augusti 2000

Susanne Eberstein

Sigbritt Hagbard  
Catharina Amgren

# Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>9</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>Summary</b> .....	<b>21</b>
<b>Förkortningar</b> .....	<b>33</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>35</b>
Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga .....	35
Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620) .....	45
Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1620) om offentligt biträde.....	48
<b>1 Uppdraget och dess genomförande</b> .....	<b>49</b>
<b>2 Barns rätt att få sina behov tillgodosedda är ett ansvar för både föräldrar och samhälle</b> .....	<b>53</b>
2.1 Barns behov och utveckling.....	53
2.2 Barnkonventionens syn på barns behov.....	57
2.3 Föräldrars ansvar.....	58
2.4 Samhällets ansvar.....	59
<b>3 Barnets bästa och barnets röst</b> .....	<b>65</b>
3.1 Barnets bästa skall vara överordnat vid alla beslut enligt LVU .....	65
3.2 Hur barnets bästa kan bedömas.....	69
3.3 Barnet har rätt att komma till tals .....	71
3.4 Barnet måste få komma till tals och bli hört vid alla åtgärder enligt LVU .....	75

<b>4</b>	<b>Förutsättningar för och ansökan om vård.....</b>	<b>79</b>
4.1	Förutsättningar för vård .....	79
4.2	Förhållanden som medför risker för barns utveckling.....	81
4.3	Synen på barn måste ändras och lagen förtydligas .....	94
4.4	Barn och föräldrar har rätt att utredas skyndsamt.....	95
4.5	Ansökan om vård .....	97
4.5.1	Ansökan skall innehålla en redogörelse som ingående beskriver barnet och behovet av vård .....	98
4.5.2	Vårdplanen skall vara tydlig och specificera den vård som nämnden avser att anordna .....	101
<b>5</b>	<b>Rätten att i domstol samtycka till vård.....</b>	<b>103</b>
5.1	Samtycket skall finnas kvar .....	107
<b>6</b>	<b>Barnets rätt behöver stärkas i domstolarna.....</b>	<b>109</b>
6.1	Kunskap om barn behövs i domstolarna .....	109
6.2	Rätten skall förordna sakkunniga när det behövs .....	113
6.3	Särskilda krav skall ställas på barnets biträde .....	114
6.4	Verkställighet av rättsens beslut om vård.....	117
6.4.1	Rättsens beslut om vård skall gälla omedelbart.....	118
<b>7</b>	<b>Barn och unga i samhällsvård.....</b>	<b>119</b>
7.1	Placerade barn och unga har rätt till god vård .....	119
7.2	Barn har rätt till en familj för livet .....	124
7.2.1	Särskild prövning när barnet varit placerat i tre år .....	125
7.2.2	Det finns barn som växer upp i familjehem.....	127
7.2.3	Vårdnadsöverflyttning – en möjlighet som socialtjänsten tvekar inför .....	128
7.2.4	Flexibla lösningar är en framkomlig väg .....	135
7.3	Förslag till hur prövning när barnet varit placerat i tre år skall genomföras .....	136
7.3.1	Grundprincipen är att barn skall återvända hem ....	138
7.3.2	Samarbete mellan föräldrar och familjehem är viktigt för barnets välbefinnande .....	138
7.3.3	Vårdnadsöverflyttning och adoption bör användas mer.....	138
7.3.4	Det skall med stöd av både LVU och socialtjänstlagen kunna fattas beslut om att barnet skall bo kvar i familjehemmet tills vidare .....	140

7.3.5	Efter beslut om att barnet skall stanna i familjehemmet tills vidare skall socialnämnden nogt följa vården av barnet.....	140
7.4	Barnets rätt till umgänge med föräldrarna under pågående vård .....	143
7.4.1	Lagtexten behöver förtydligas .....	145
7.5	Barnet har rätt att ses som en självständig individ vid bedömningen av om vården enligt LVU skall upphöra .....	146
7.5.1	Barnets bästa skall vara avgörande .....	150
7.5.2	Barnets aktuella situation skall ligga till grund för bedömningen .....	151
7.5.3	Om vården skall upphöra enligt 21 § LVU skall bedömas i två steg .....	153
7.5.4	Överensstämmelse med Europakonventionen .....	153
7.6	Unga som lämnar vården vid 18 år eller senare har rätt att få stöd.....	154
<b>8</b>	<b>Yngre barn skall ha samma rätt till skydd som ungdomar .....</b>	<b>157</b>
8.1	Socialnämnden skall men kan inte alltid hjälpa och stödja barn.....	159
8.2	Påtvingade stödinsatser ”på hemmaplan” kan förhindra placeringar .....	162
8.3	När skall de nya tvångsåtgärderna kunna användas?.....	165
<b>9</b>	<b>Socialtjänsten skall ha rätt att tala med barn även om föräldrarna motsätter sig det.....</b>	<b>167</b>
9.1	I barnets intresse bör det införas en uttrycklig bestämmelse .....	169
<b>10</b>	<b>Ungdomar som har psykiska problem har rätt att få stöd och hjälp från psykiatri.....</b>	<b>171</b>
10.1	Unga som har psykiska problem behöver vuxna som kan samverka, inte ett utvidgat tvång .....	173
10.2	Förslag och åtgärder som kan förbättra samverkan mellan barn- och ungdomspsykiatri och socialtjänsten..	175
<b>11</b>	<b>Anmälningsskyldigheten i socialtjänstlagen måste uppmärksammas.....</b>	<b>177</b>

---

<b>12</b>	<b>Barn och unga med utländsk bakgrund har rätt till ett kompetent bemötande.....</b>	<b>181</b>
12.1	Samma lag för alla men metoderna att möta barn och unga med utländsk bakgrund behöver förbättras.....	189
<b>13</b>	<b>Socialtjänstens barn i statistisk belysning .....</b>	<b>191</b>
13.1	Brister i barnets hemmiljö är främsta orsak till vård enligt LVU.....	192
13.2	Antal barn och unga i samhällsvård 1999 .....	193
13.3	Många långtidsplacerade barn och unga har placerats som små .....	195
13.4	Mycket få barn pendlar mellan hemmet och samhällsvården .....	196
<b>14</b>	<b>Kostnadseffekter .....</b>	<b>199</b>
<b>15</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>203</b>
	<b>Särskilda yttranden .....</b>	<b>221</b>
	<b>Referenser .....</b>	<b>225</b>
 <b>Bilagor</b>		
<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv .....	237
<i>Bilaga 2</i>	Vårdnadsöverflyttningar enligt 6 kap. 7, 8 och 9 §§ föräldrabalken.....	247
<i>Bilaga 3</i>	Prevalens av långa vårdtider m.m. bland barn som placerats i dygnsvård – en kohortstudie .....	289
<i>Bilaga 4</i>	Hur barnkonventionens barnsyn återfinns i föräldrabalken, socialtjänstlagen och LVU.....	299

## Förord

### De flesta barn har det bra

De allra flesta barn i vårt land har det bra och mår bra. De är bland de fysiskt friskaste i världen, spädbarnsdödligheten är mycket låg och barnolycksfallen minskar. Samhällets ambition att fördela välfärden så att alla får del av den har varit framgångsrik. Det har betytt mycket för alla barn och särskilt för dem som haft det sämst. Det är därför viktigt att den generella välfärdspolitiken utvecklas vidare.

Vårt samhälle är mer barnfokuserat än tidigare. För varje generation kommer barnen närmare sina föräldrar och vi ser i dag en större trygghet och öppenhet hos barn jämfört med tidigare generationer. Barn är inte bara öppnare, de busar och vågar mer. De har mer kontakt med sina pappor än vad tidigare generationer hade. Småbarnsföräldrars liv kretsar ofta kring barnen och deras behov. ”Majoriteten av barn och unga, 80–85 procent, uppger också själva när de tillfrågas, att de mår bra psykiskt och fysiskt och att de trivs med livet”, skriver Barnombudsmannen (2000).

För tonåringar är bilden något mer splittrad även om de flesta tonåringar mår bra och har det bra. Det har förmodligen aldrig funnits så många kompetenta och omvärldsorienterade tonåringar som i dag.

Tre fjärdedelar av alla barn mellan 0–17 år, bor med båda sina föräldrar. De ensamstående föräldrarna blir dock fler. Det finns också nya familjebildningar och deras antal ökar men de är fortfarande få. Fler föräldrar än tidigare separerar. En tredjedel av alla 17-åringar har erfarenhet av det.

### Det finns tecken på att de sociala klyftorna mellan barn ökar

Den ljusa bilden av hur barn har det dominerar men det finns orosmoln. Det finns tecken på att skillnaderna mellan barn ökar. Att de som har det bra får det bättre och att avståndet till dem som inte har det så bra ökar. Detta framgår av rapporten Barnens bästa – vår framtid

(Lundborg 1997). De sociala klyftorna visar sig i barns hälsa. Barn utvecklas sämre i familjer som är mindre gynnade. Det här gäller inte minst barn i familjer med utländsk bakgrund. Ungdomar med utländsk bakgrund är kraftigt överrepresenterade bland dem som är placerade utanför hemmet.

Det finns undersökningar som visar att tonåringar använder alkohol och prövar droger i högre utsträckning än tidigare. Under 1990-talet har ungdomar fått svårare att komma in på arbetsmarknaden efter avslutad skolgång. Det här är tecken som tyder på att situationen för ungdomar som grupp har försämrats.

Andra orosmoln är att anmälningarna till socialtjänsten ökar om att barn far illa. Det behöver inte i sig betyda att fler barn far illa utan kan bero på vårt mer barnorienterade samhälle. Att vi i dag uppmärksammar barn mer och att barn vet mer om sina rättigheter än tidigare. De flesta barn får t.ex. lära sig att vuxna inte får slå barn.

Det har emellertid gjorts stora neddragningar i välfärdssystemen under den senaste tioårsperioden, neddragningar, som främst har drabbat verksamheter som rör barn. Det är de sårbara barnen som drabbas hårdast. De är beroende av att det finns stödpunkter utanför familjen – verksamheter och andra vuxna som har tid och ork för dem.

## Några barn har det mycket svårt

Det här betänkandet handlar om vårt samhälles mest utsatta barn. Barn, som har det så svårt i sina familjer att de inte kan bo kvar hemma. Deras liv utspelar sig i en värld som ofta är långt ifrån den värld de flesta barn upplever. Om deras föräldrar eller de själva motsätter sig att få stöd och hjälp har samhället en skyldighet att ingripa enligt LVU och flytta barnen hemifrån.

När samhället ingriper är det för att ge barnen ett bättre livsalternativ. Det är det enda som ger samhället legitimitet att ingripa. Att noga följa de barn som samhället tagit ansvar för måste vara en högprioriterad uppgift. Det gäller inte bara de barn och unga som omhändertagits med tvång utan också de som placerats på frivillig grund.

Barnkonventionens artiklar om särskilt skydd för barn är till sin karaktär absoluta. Det innebär att ingen möda får sparas, att samhället till det yttersta av sina resurser måste se till att barnen har det bra och att deras hälsa och utveckling i vidaste bemärkelse främjas.

De förslag som jag lägger syftar till att tydliggöra barns rätt och öka skyddet för de barn och unga som behöver samhällets stöd. De syftar också till att tydliggöra det ansvar som samhället påtagit sig i föräldrars ställe.



## Sammanfattning

### Uppdraget

Mitt uppdrag består av flera delar. Jag skall se över lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, i syfte att stärka barnperspektivet och barnets rättigheter i lagen. Jag har också i uppdrag att pröva om det behövs lagändringar eller andra åtgärder för att skydda barn i de fall föräldrarna inte vill samarbeta med socialtjänsten. Vidare skall jag bedöma behovet både av lagändringar och av utvecklingsarbete inom socialtjänsten för att minska osäkerheten i tillvaron för de barn som vistas i familjehem under lång tid. Därutöver skall jag klarlägga hur bestämmelserna i föräldrabalken om vårdnadshavarens rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets person förhåller sig till bestämmelserna om barns rätt att komma till tals.

Hur uppdraget utförts redogör jag för i ett särskilt avsnitt. Jag har varit särskilt angelägen om att låta så många som möjligt få komma till tals som på olika sätt berörs av frågeställningarna. Det gäller företrädare för såväl praktik som forskning. Jag har haft kontakt med berörda myndigheter både i de nordiska länderna och i Storbritannien.

### Barns rätt att få sina behov tillgodosedda är ett ansvar för både föräldrar och samhälle

Kunskapen om barns utveckling har ökat kraftigt under de senaste decennierna. Genom forskning och praktik vet vi mycket om barns utveckling, vad barn kan och inte kan i olika åldrar och hur tankeförmågan utvecklas. Vi vet också att barn har en unik personlighet redan från födelsen och att de är kompetenta och aktivt söker samspel med sin omgivning, inte bara med mamma och pappa utan även med syskon och andra viktiga personer.

Ny kunskap växer hela tiden fram samtidigt som värderingarna i samhället ändras. Det innebär att den kunskap som finns i dag med tiden kommer att omvärderas. Inom barnforskningen finns heller inte

bara en rådande teori, en sanning, utan teorierna skiljer sig åt och ger inte svar på alla frågor.

Att vår kunskap om barn har luckor innebär inte att vi inte skall ta ställning till vad barn behöver. Men det innebär att vi måste ha en öppen och ödmjuk hållning till att vi vuxna inte alltid vet bäst. Vi måste också komma ihåg att barn är olika. Vad som är bra för ett barn kanske inte är det för ett annat.

Forskning och praktik har hittills i liten utsträckning använt sig av barnen själva och vad de har att berätta om sin egen situation. Mycket av den kunskap vi har bygger på vad vuxna runt barnen förmedlat. Om barnen själva kommer till tals kan kunskapen om vad barn behöver komma att ändras. Det är därför mycket viktigt att det enskilda barnet får komma till tals och att barnets åsikter respekteras. Det gäller inte minst inom socialtjänsten.

Barnkonventionen sätter barnet i centrum och uttrycker barnets behov som rättigheter. En röd tråd i konventionen är barnets behov av och därmed rätt till båda sina föräldrar. Samtidigt ses barnet som en självständig individ, vilket innebär att begreppet familj får en delvis ny innebörd. Barnet är inte föräldrarnas egendom utan har redan från födelsen ett eget värde och egna rättigheter.

Flera av barnkonventionens artiklar syftar till att ge barnet ett särskilt skydd i situationer där vuxenvärlden på olika sätt kränker barnet och brister i respekt för det. Om barnet utsätts för övergrepp eller vård från föräldrarnas sida kan det bli nödvändigt att skilja barnet från familjen. Men barnet får inte skiljas från sina föräldrar mot deras vilja, om det inte är nödvändigt för barnets bästa.

I barnkonventionen görs det också klart att barnets och vårdnadshavarnas intressen inte alltid sammanfaller. I avvägningen mellan barnets intressen och föräldrarnas har barnets företräde. Det är en viktig aspekt eftersom vi vet att en del av de värsta övergreppen mot barn sker inom familjen.

I mitt uppdrag har jag utgått från barnkonventionen för att stärka barnets position både i förhållande till den egna familjen och i kontakten med socialtjänsten. Jag har också beaktat Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och då särskilt artikel 8 som reglerar den enskildes – även barnets – rätt till respekt för privat – och familjeliv.

Socialtjänsten har ett ansvar för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden och skall se till att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det stöd och det skydd som de behöver. Samtidigt vill jag understryka vikten av att samhället i

övrigt tar sitt ansvar för barn. Den generella välfärdspolitiken är ett av de viktigaste instrumenten för att stödja och hjälpa barn.

## Barnets rätt är inte stark nog i LVU

LVU är en skyddslag. Kritik har riktas mot att tyngdpunkten i lagen mer har kommit att ligga på att utreda och beskriva föräldrarnas tillkortakommanden än på att analysera vad som är bäst för barnet. Enligt direktiven skall det därför tydligare framgå såväl att lagen är en skyddslag som att det är barnets bästa som är det primära.

Socialtjänstlagens starka betoning på samarbete har inneburit att det sociala arbetet utvecklats betydligt. I dag kan de flesta insatser genomföras på frivillig väg vilket ofta är den bästa förutsättningen för att barn skall få sina behov tillgodosedda.

De barn och unga som blir föremål för ingripande enligt LVU är visserligen få men de befinner sig i en mycket utsatt situation. En överenskommelse har heller inte kunnat komma till stånd om hur deras behov skall tillgodoses. Att genomföra insatser mot föräldrarnas eller den unges vilja är alltid förenat med svårigheter även om det för barnets eller den unges skull är nödvändigt.

Jag föreslår att det i en portalparagraf till LVU, 1 a §, slås fast att barnets bästa skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen. Jag tar också upp hur man kan komma fram till vad som är barnets bästa. Enligt min mening skall ett sådant beslut utgå från barnets perspektiv dvs. vad barnet självt ger uttryck för och grunda sig på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Jag föreslår vidare att barnets rätt att komma till tals slås fast i en egen paragraf, 1 b §. På så vis säkerställs barnets rätt att säga sin mening och få den respekterad – ett av barnkonventionens mest framsynta och angelägna budskap. Jag vill här understryka att det krävs kunskap för att fånga barnets röst och förstå barnets reaktioner. Denna kunskap måste finnas inte bara inom socialtjänsten utan även i förskolan, skolan och i domstolen.

Mina förslag utgår från barnkonventionen, som sätter barnets bästa i främsta rummet. Tanken om barnets bästa vilar på två principer: den ena är att barn har fullt och lika människovärde, alltså inte är mindre värda än vuxna, den andra att barn är sårbara och behöver särskilt skydd för att kunna tillgodogöra sig sitt fulla människovärde.

### **Misshandel kan vara både fysisk och psykisk**

Jag föreslår att lagtexten i 2 § LVU kompletteras med orden *fysisk* och *psykisk* misshandel, eftersom jag anser att innebörden av ordet psykisk misshandel behöver förtydligas.

Psykisk misshandel är svår att definiera. Det är inte fråga om enstaka händelser utan om en relation och ett förhållningssätt som är förödande och som hindrar barn att få en positiv självbild. Till de barn som utsätts för psykisk misshandel räknas barn som upplevs negativt av föräldrarna, som ständigt blir känslomässigt avvisade, kränks, hotas med att bli övergivna och som terroriseras. Dit kan även räknas många barn till missbrukare. Till denna kategori hör också barn som lider av s.k. failure to thrive, en allvarlig och i värsta fall livshotande form av tillväxthämning som beror på psykisk försummelse.

Jag har i övrigt inte funnit några skäl att föreslå ändringar i förutsättningarna för vård enligt lagen. Däremot lyfter jag i betänkandet fram barns situation i familjer där den ena eller båda föräldrarna är psykiskt sjuka eller utvecklingsstörda för att uppmärksamma dessa barns utsatthet.

### **Ansökan om vård skall ingående redogöra för barnets situation och behov av vård**

Jag föreslår att en ansökan om vård enligt 4 § LVU skall innehålla en ingående redogörelse av barnets situation och dess behov av vård för att rätten så tillförlitligt som möjligt skall kunna bedöma vårdbehovet. Det är inte minst viktigt att barnets fysiska och psykiska hälsa beskrivs utförligt liksom barnets skolsituation. Barnets och vårdnadshavarens syn på behovet av vård och förhållandena i övrigt skall också framgå.

Det är ett sedan länge känt problem att socialtjänsten har svårigheter att synliggöra barnen och deras behov i utredningar om dem. Inom många kommuner pågår ett arbete med att stärka barnperspektivet men fortfarande koncentreras uppmärksamheten i alltför hög grad på föräldrarnas problem. I de redogörelser som ligger till grund för ansökan om vård enligt LVU beskrivs barnen därför alltför ofta knapphändigt.

Jag föreslår också att ansökan som huvudregel skall innehålla en specificerad vårdplan. I dag finns det inte alltid en konkret vårdplan, vilket gör det svårt för barnet och vårdnadshavaren att ta ställning till den planerade vården. Den föreslagna ändringen syftar till att underlätta för de berörda, inklusive domstolen, att ta ställning till den vård som socialnämnden föreslagit.

## Rätten att i domstol samtycka till vård skall finnas kvar

Jag anser att rätten att i domstol samtycka till vård skall finnas kvar.

Möjligheten att i domstol samtycka till vård för att undgå vård enligt LVU har ifrågasatts. Det har framförts att föräldrarna och i förekommande fall den unge som i ett tidigare skede inte samtyckt till vård inte skulle kunna lämna ett sådant samtycke i domstol. Min bedömning är att denna möjlighet skall finnas kvar.

Att vårda barn och unga genom frivilliga insatser har så stora fördelar att de överväger de problem som bedömningen i domstol av ett givet samtycke kan innebära. Att ta bort samtycket skulle också vara att gå motsatt väg i förhållande till annan lagstiftning där den enskildes medbestämmande framhålls som vägledande princip.

## Barnets rätt behöver stärkas i domstol

Jag föreslår att 35 § LVU kompletteras med bestämmelsen att länsrätt och kammarrätt skall höra lämpliga sakkunniga vid muntliga förhandlingar om det behövs. Barnets ställning behöver stärkas i domstolsförhandlingarna så att barnets bästa och barnets rätt till liv och utveckling får en reell innebörd.

De sakkunniga skall ha möjlighet att ställa sådana frågor till parterna som är av betydelse för deras uppgift. När sakkunniga medverkar i förhandlingarna får domstolen ett bättre underlag för att bedöma barnets behov av stöd och hjälp.

Jag anser att det skall ställas särskilda krav på den som med stöd av LVU förordnas till offentligt biträde för barnet. Den som förordnas skall ha särskild fallenhet och särskilda kunskaper för uppdraget, bl.a. förmåga att kommunicera med barnet även om det är litet och kunna förklara på ett för barnet begripligt sätt vad som händer och varför.

Mitt förslag sammanfaller med den ordning som redan gäller enligt lagen (1999: 997) om särskild företrädare för barn. Syftet med denna lag är att stärka barnets rätt när en vårdnadshavare eller någon som vårdnadshavaren står i ett nära förhållande till misstänks för brott mot barnet.

Jag föreslår att rättens beslut om vård enligt LVU skall gälla omedelbart om inte rätten beslutar något annat. Genom denna ändring vill jag betona lagens karaktär av skyddslagstiftning och förhindra att vården av ett barn avbryts på grund av misstag eller förbiseende.

## Barn och unga i samhällsvård har rätt till god vård

Jag föreslår att det både i socialtjänstlagen och i LVU preciseras att socialnämnden skall göra regelbundna personliga besök i det hem där barnet bor och föra enskilda samtal med barnet.

Barn och unga i samhällsvård har rätt till god vård. En av socialnämndens viktigaste uppgifter är därför att noga följa vården och se till att barnet har det bra och utvecklas efter sina förutsättningar. Uppföljningen av barn och unga i samhällsvård har emellertid stora brister. Under de senaste decennierna har det uppfattats som ett av de största problemen inom vården. Jag har därför preciserat vad som skall ingå i uppföljningen av barn och unga.

## Barn har rätt till en familj för livet

I direktiven finns det ett särskilt uppdrag att bedöma behovet av lagändringar och utvecklingsarbete inom socialtjänsten för att minska osäkerheten i tillvaron för de barn som bor långa tider i familjehem. Barn som placeras utanför hemmet med stöd av socialtjänstlagen eller LVU skall som regel, efter kortare eller längre tid med betoning på kortare, återförenas med sina föräldrar.

## Särskild prövning efter tre år

Jag föreslår att socialnämnden efter tre år skall göra en särskild prövning av hur barnets framtid skall utformas. Det gäller både de barn som är placerade enligt socialtjänstlagen och de som är placerade enligt LVU. I LVU införs en ny 13 b § och i socialtjänstlagen en ny 28 a §. Syftet med prövningen är att i så stor utsträckning som möjligt ge barn och unga kontinuitet i relationer och en familj för livet.

Jag har funnit att många av de barn som placeras före tonåren blir kvar i vården mer än fem år. En del av dem växer upp i sina familjehem. Så har bilden sett ut i decennier. Vi har således en lagstiftning vars intentioner inte står i överensstämmelse med den verklighet som många barn lever i, i ovisshet om sin framtid. Det visar brist på respekt för barnet och är därmed inte i samklang med barnkonventionen. Det är också stötande ur rättssäkerhetssynpunkt.

### Vårdnaden bör oftare flyttas över till familjehemsföräldrarna

Jag *föreslår* att det skall framgå av både socialtjänstlagen och LVU att socialnämnden skall bedöma om det finns skäl att ansöka om vårdnadsöverflyttning enligt 6 kap. föräldrabalken. Jag anser nämligen att socialnämnden i betydligt högre utsträckning än vad som nu är fallet skall ta initiativ till att vårdnaden flyttas över till familjehemsföräldrarna om det bedöms vara bäst för barnet. Det skall ske även om vårdnadshavarna inte ger sitt samtycke.

Jag anser också att möjligheten till adoption bör utredas för barn som placerats som spädbarn och som fått hela sin känslomässiga tillhörighet i familjehemmet.

Jag *föreslår* också att det i både socialtjänstlagen och LVU tydliggörs att barnet kan stanna kvar i familjehemmet tills vidare. Om ett sådant beslut fattas skall det inte längre övervägas eller prövas om vården skall upphöra. Däremot skall socialnämnden regelbundet följa upp att barnet har det bra och utvecklas efter sina förutsättningar.

### Barnet har rätt att ses som en självständig individ vid bedömningen av om vården skall upphöra

Jag *föreslår* att 21 § LVU om upphörande av vård ändras så att ett sådant beslut inte får strida mot barnets bästa. På så vis säkerställs det att de rättigheter som barnet har enligt barnkonventionen också återfinns i LVU. Förslaget stämmer också överens med mitt förslag till en ny 1 a §.

Vid bedömningen av vad som är barnets bästa skall utgångspunkten vara att barnet skall återförenas med sina föräldrar. Men hänsyn skall också tas till den tid barnet vårdats utanför hemmet, barnets anknytning till den eller dem som vårdar det och hur umgänget mellan barnet och vårdnadshavaren varit. Barnets vilja skall enligt förslaget till ny 1 b § tillmätas allt större betydelse ju äldre barnet är.

Mitt förslag om ändring i 21 § LVU innebär följande. Vård enligt lagen skall inte upphöra, om ett sådant beslut strider mot barnets bästa – trots att förutsättningarna för vård enligt 2 eller 3 § LVU inte längre är uppfyllda. Bedömningen skall inte vara beroende av om de skäl fallit bort som var vid handen när barnet placerades. Det skall finnas utrymme för att koppla loss barnets situation från föräldrarnas och bedöma om det stämmer överens med barnets bästa att barnet återvänder hem.

## Yngre barn skall ha samma rätt till skydd som ungdomar

Jag föreslår att det i 22 § LVU införs en möjlighet att vidta tvingande åtgärder för att hjälpa barnet på hemmaplan.

Tvång för yngre barn har hittills endast handlat om placeringar. Det är enligt min uppfattning en brist i LVU att det inte finns något steg mellan frivilliga insatser och den starkt ingripande tvångsåtgärden - ett omhändertagande enligt LVU. Det gagnar varken barnet eller föräldrarna. Det är heller inte rimligt att yngre barn som far illa på grund av hemförhållandena inte har samma rätt till skydd som ungdomar som far illa på grund av eget beteende. Om det fanns andra möjligheter skulle det också kunna leda till att en separation från föräldrarna undviks, vilket är positivt.

Jag föreslår att barnet mot föräldrarnas vilja skall kunna placeras i förskola, förskoleklass eller fritidshem eftersom det är klarlagt att dessa insatser gagnar barn.

## Socialtjänsten skall ha rätt att tala med barnet även om föräldrarna motsätter sig det

Jag föreslår att 50 a § socialtjänstlagen kompletteras med en bestämmelse om att socialtjänsten har rätt att tala med barnet även om föräldrarna motsätter sig det.

När jag har analyserat hur föräldrabalkens bestämmelser om vårdnadshavarens rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets person förhåller sig till bestämmelserna om barns rätt att komma till tals har jag funnit följande.

Under vissa förutsättningar är det redan i dag möjligt att tala med ett barn mot vårdnadshavarens vilja, t.ex. när barnet har nått en sådan mognad att dess vilja är avgörande. Trots detta kan det behövas en uttrycklig bestämmelse för att komma till rätta med den osäkerhet som råder hos socialnämnderna. Den föreslagna bestämmelsen går dessutom längre och omfattar även de fall där det i dag inte är möjligt att tala med barn mot vårdnadshavarens vilja. Bestämmelsen innebär alltså en inskränkning i vårdnadshavarens bestämmanderätt över mindre barn men jag anser ändå att den bör införas för att skydda och stödja barnet.



## Ungdomar som har psykiska problem har rätt att få stöd och hjälp från psykiatrin

I utredningens direktiv har frågan tagits upp om hur gränserna skall bestämmas för när vård skall beredas den unge med stöd av LVU eller lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT).

Jag har funnit att LVU inte skall utvidgas till att omfatta ungdomar med psykiska problem.

Psykiska problem hos den unge utgör i dag i sig inte grund för ett ingripande med stöd av LVU. Om den unge inte uppfyller kravet på en allvarlig psykisk störning enligt LPT, kan inte heller denna lag tillämpas. Frågan har därför väckts om lagstiftningen behöver ändras för att ge dessa ungdomar behövlig vård.

Enligt min mening skulle det krävas en helt annan kompetens och organisation än den som i dag finns inom socialtjänsten, om LVU också skulle omfatta ungdomar med psykiska problem. Dessa ungdomar har rätt att få stöd och hjälp hos den instans som har kompetens att behandla dem, nämligen psykiatrin.

Jag anser heller inte att det finns skäl att utvidga LPT. LPT, som har strängare villkor för att omhänderta en person med tvång än tidigare lagstiftning, har inneburit att arbetet med psykiskt störda patienter utvecklats betydligt.

De problem som redovisats för mig handlar dels om kvalitativa brister i den psykiatriska vården, dels om att samarbetet mellan socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatrin måste utvecklas. Detta kan inte lösas genom att utvidga tvånget mot unga människor.

Regeringen har i avtal med huvudmännen inom vården och omsorgen för åren 2002–2004 avsatt medel som framför allt skall satsas på hälso- och sjukvården där psykiatrin särskilt skall uppmärksammas. Min förhoppning är att de extra resurser som ställts till förfogande bidrar till att ungdomar i gränslandet mellan socialtjänst och psykiatri kommer att få sina behov bättre tillgodosedda i framtiden utan att samhällets tvång mot dem ökar.

## Summary

### The assignment

My assignment consisted of several parts. I was to review the Care of Young Persons Act (1990:52) with a view to improving the child's perspective and the rights of the child. I was also asked to examine the need for legislative or other measures in order to protect children in cases where the parents are unwilling to cooperate with the social services. I was to consider the need for legislative amendments or development projects in the social services in order to reduce the uncertainties for children living in foster homes for long periods. Finally I was to study the relationship between provisions in the Parental Code relating to the rights and duties of the custodian to decide over matters concerning the child's person and provisions about the child's right to express his or her views freely.

A separate section describes how I conducted the assignment. I considered it especially important that as many people as possible with knowledge of these issues – both individuals with hands-on experience and researchers – were given the opportunity to express their opinions. I have also been in contact with the relevant public authorities in the Nordic countries and the UK.

### The parents and society are both responsible for ensuring that the child's needs are fulfilled

Our knowledge of child development has grown significantly in the last few decades. Research and practical experience have taught us a great deal about children's development, what they can and cannot do at different ages and how their mental capacity develops. We also know that each child has a unique personality right from birth and that children have skills and actively seek to bond with those around them, not only their mothers and fathers, but also siblings and other key persons.

New knowledge is constantly emerging, and values in our society are also in a constant state of change. This means that the knowledge we have today will, in time, be reappraised. There are no universal theories or truths in child research; the theories are often contradictory and cannot provide the answers to all our questions.

The fact that there are gaps in our knowledge about children does not mean that we should avoid taking a position on children's need. But it does mean that we should be open and able to admit that we as adults do not always know what is best. We must also remember that all children are different. What is good for one child is not always good for another.

Today the number of researchers and practitioners who base their work on what children have to say about the way they perceive their situation is limited. Therefore much of our knowledge is based on what adults who come into regular contact with children have related. If children were instead given the opportunity to express what they want and feel, our knowledge of their needs would change. It is therefore vital that the individual child is given the opportunity to speak and that children's opinions are met with respect. This applies, not least, in the social services.

The Convention on the Rights of the Child (CRC) focuses on the child's perspective and expresses children's needs as rights. The child's need for, and hence right to, contact with both parents permeates the CRC. At the same time the child is regarded as an independent individual, which means that the concept of the family to some extent takes on a new meaning. The child is not the property of its parents but has an intrinsic value and rights of its own from birth.

Several of the CRC's articles are designed to give special protection in situations where the adult world violates or fails to respect the child in some way. If the child is sexually exploited or neglected by his or her parents, it may be necessary to separate him or her from the family. However, separation may not take place against the parents' will, except if considered necessary for the best interests of the child.

The CRC also points out that the interests of the child and the custodian do not always coincide. When weighing up the interests of the child against the interests of the parents, the child's interests should always come first. This is essential, since we know that some of the worst violations against children take place in the family.

In conducting my assignment I have used the Convention on the Rights of the Child as a starting point in order to strengthen the position of the child both in relations with its own family and in contacts with the social services. I have also taken into account the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental

Freedoms, in particular Article 8 which regulates the individual's – including the child's – right to respect for a private and family life.

The social services are responsible for ensuring that children and young people grow up in good and secure conditions and that those who risk an unfavourable development receive adequate protection.

At the same time I want to stress how important it is that society as a whole takes responsibility for the well-being of our children. Our social welfare policy is one of the most important means of ensuring that children receive adequate support and help.

### The rights of the child not sufficiently provided for in the Care of Young Persons Act

The Care of Young Persons Act is a protective law. Criticism has been raised that it focuses more on examining and describing the shortcomings of parents than on analysing what is best for the child. According to the terms of reference for my inquiry, I was to propose amendments with a view to emphasising the protective nature of this law and that the main concern is the best interests of the child.

The emphasis on cooperation in the Social Services Act has led to considerable changes in the sphere of social work. Today most measures can be carried out with the consent of the parties concerned, which is often the best means of ensuring that the child's needs are fulfilled.

Although there are relatively few cases in which coercive measures are taken pursuant to the Care of Young Persons Act, these children and young people are in an extremely vulnerable position, not only because of the nature of their situation, but also because of the failure to reach an agreement on how best to fulfil their needs. It is always difficult to take measures without the consent of the parents or the child, even if they are necessary for the child's well-being.

I *propose* the incorporation of a sub-section 1a into the Care of Young Persons Act, which sets out that the best interests of the child shall be decisive in all decisions pursuant to the act. I also discuss how to go about determining the best interests of the child. In my opinion this decision should be based on the child's perspective, i.e., what the child has expressed in combination with scientific knowledge and experience.

I also *propose* that the right of the child to be heard should be set out in a separate subsection 1b. This will ensure the child's right to express his or her views – one of the CRC's most important and prescient messages. Here, I want to underline that special skills and

knowledge are needed in order to listen to children and understand their reactions. It is essential that this knowledge exists not only among staff in the social services but also in nursery schools, schools and courts.

My proposals are based on the CRC, in which the best interests of the child are a primary consideration. The idea of the best interests of the child is based on two principles: the first is the recognition of children's inherent dignity and equal worth as human beings, and the second is that children are vulnerable and should be afforded protection so they can develop fully as human beings.

### **Abuse can be physical or mental**

I *propose* an amendment of the wording in Section 2 of the Care of Young Persons Act to include both *physical* and *mental* abuse, since I believe that the meaning of the word mental abuse needs to be clarified.

Mental abuse is difficult to define. It is not about isolated incidents but about a relationship and attitude which is demoralising and which has a detrimental effect on the child's view of itself. Children in this category include children who are viewed as a burden by their parents, who are repeatedly emotionally rejected, violated, terrorised and whose parents threaten to leave them. This category often includes the children of drink or drug abusers. It also includes children who suffer from what is known as failure to thrive, a serious – and in the worst case – life-threatening form of stunted growth as a result of mental neglect.

Other than this, I have found no cause for further amendments as regards the care of young persons under the Care of Young Persons Act. However, I do highlight the situation of children in families where one or both parents are mentally ill or intellectually handicapped, in order to draw attention to their vulnerability.

### **Care applications should contain a detailed account of the child's situation and need for care**

I *propose* that applications to place young persons in care pursuant to Section 4 of the Care of Young Persons Act should contain a detailed description of the child's situation and its need for care so that the court has as reliable a basis as possible on which to make its assessment. A detailed account of the child's physical and mental health is just as important as one of his or her situation at school. The account should also incorporate the child's and custodian's views on the need for care and the situation as a whole.

The problems of the social services in highlighting children and their needs in their reports about them have long been known. Efforts to incorporate the children's perspective into more areas of activity are taking place in several municipalities in Sweden, but they still tend to focus too extensively on the parents' needs. Therefore, in the descriptions upon which applications pursuant to the Care of Young Persons Act are based, the child's situation is often dealt with all too sketchily.

I *propose* that the applications should, as a rule, contain a specified care programme. Today care programmes are not always outlined, which makes it difficult for the child and custodian to take a stand. The proposed amendment aims to make it easier for those concerned, including the courts, to form an opinion about the care proposed by the social welfare committee.

### **Parents and young people should continue to have the right to consent to care during court proceedings**

In my opinion, the right to agree to care during court proceedings should be retained.

The right to consent to care during court proceedings in order to avoid care pursuant to the Care of Young Persons Act has been questioned. It has been suggested that parents and, when appropriate, young persons, who have refused care at an earlier stage should not be able to change their minds in court. In my opinion, they should retain this right.

The advantages of placing children or young people in care with their parents' or their own consent are so great that they outweigh the problems that may arise from having to form an opinion to consent given in court. Doing away with this right would also conflict with

other legislation in which the individual's right to have a say serves as a guiding principle.

### The rights of the child must be improved in court proceedings

I *propose* the incorporation into Section 35 of the Care of Young Persons Act of a provision to the effect that county administrative courts and administrative courts of appeal should, if necessary, be able to hear experts during oral negotiations. Children must be afforded a stronger position in court proceedings if we want to give meaning to the words the best interests of the child and children's right to life and development.

The experts should be given the opportunity to address any questions to the parties concerned that may be relevant to their task. By inviting experts to participate in negotiations the courts will obtain a better basis on which to assess the child's need for help and support.

In my opinion, individuals appointed to represent children in court in accordance with the Care of Young Persons Act should fulfil certain requirements. They should have skills and knowledge relevant to the task, including the ability to communicate with children – even very young children – and to explain in a way that is comprehensible to a child what is happening and why.

My proposal supports the provisions already set out in the Act on Special Representatives for Children (1999:997). The purpose of this act is to strengthen the rights of the child in cases where a custodian or someone close to the custodian is suspected of having committed an offence against the child.

I *propose* that court decisions pursuant to the Care of Young Persons Act should be enforced immediately, unless otherwise decided by the court. The purpose of amending Section 40 of the Care of Young Persons Act, is to emphasise the protective nature of this act and to ensure that the care of a child is not broken off owing to error or oversight.

### Children and young people in public care have the right to high quality care

I *propose* that both the Social Services Act and the Care of Young Persons Act should specify that the social welfare committee should make regular personal visits to the child's home and conduct one-to-one

conversations with the child. I also set out the considerations I believe to be necessary when monitoring the care of children and young people.

Children and young people in public care have the right to high quality care. One of the social welfare committee's fundamental tasks is therefore to monitor the situation of children in care and to ensure that these children are in good physical and mental health and that they develop according to the best of their ability. At present, however, there are considerable deficiencies in the monitoring of public care for children and young people. In recent decades this has been perceived as one of the greatest problems in the care sector.

## Children have the right to a family for life

One of the tasks set out in my terms of reference was to consider the need for legislative amendments or development projects in the social services with a view to reducing the uncertainties for children living in foster homes for long periods. Children who are placed outside their parental homes pursuant to the Social Services Act or the Care of Young Persons Act should, as a rule, be reunited with their parents sooner or later, with an emphasis on sooner rather than later.

### **Assessment after three years**

I *propose* that, after three years, the social welfare committee should make a special assessment of the arrangements for the child's future. The assessment should cover children in care pursuant to both the Social Services Act and the Care of Young Persons Act. A new Section 13b should be incorporated into the Care of Young Persons Act and a new Section 28a into the Social Services Act. The aim of the assessment would be to ensure that children and young people, to as great an extent as possible, can enjoy continuity in their relationships and have a family for life.

I have found that many of the children who are placed in care before they reach their teens remain in care for more than five years. Some grow up in their foster homes. This has been the situation for decades. We therefore have a situation where the purpose of the legislation does not correspond to reality – a reality where children live in uncertainty about their future. This reflects a lack of respect for the child and is not in tune with the principles of the CRC. It is also objectionable from a legal security perspective.



### **Custody should be transferred to foster parents in a greater number of cases**

I *propose* an amendment to the Social Services Act and the Care of Young Persons Act to the effect that the social welfare committee should consider whether there is reason to apply for transfer of custody in accordance with Chapter 6 of the Parental Code. In my opinion, social welfare committees should, to a considerably greater extent than today, take the initiative to transfer custody to the child's foster parents if they consider this to be in the best interests of the child. They should be able to do this even without the consent of the custodians.

I also believe that the possibility of adoption should be examined in the case of children who have been placed in care as infants and have formed all their emotional ties with the members of their foster home.

Furthermore, I *propose* that both the Social Services Act and the Care of Young Persons Act should clarify that the child may remain in the foster home for an unlimited time. If a decision to this effect is taken, it will no longer be necessary to consider whether care should be discontinued. However, the social welfare committee should regularly follow up the child's situation and development.

### **Children have the right to be regarded as independent individuals in connection with decisions to discontinue care**

I *propose* an amendment to Section 21 of the Care of Young Persons Act which deals with the termination of care, to the effect that a decision of this kind may not conflict with the best interests of the child. This would ensure that the rights of the child under the CRC are reflected in the Care of Young Persons Act. This proposal is consistent with my proposal for the incorporation of a new Section 1a.

When assessing the best interests of the child, the underlying assumption should be that the child will be reunited with its parents. However, it is also important to consider the amount of time the child has been in care outside its parental home, the child's relations with the person(s) in charge of its care, and the nature of the relationship between the child and its custodian. In accordance with my proposal for a new Section 1b, the older the child, the more importance one should attach to the child's wishes.

The consequences of my proposed amendment to Section 21 of the Care of Young Persons Act would be as follows. Care pursuant to the Care of Young Persons Act shall not be terminated if a decision to this

effect conflicts with the best interests of the child – even if the reasons for placing it in care under Section 2 or 3 no longer exist. Thus the assessment should not be dependent on whether the reasons for placing the child in care in the first place still exist. It should be possible to distinguish the child's situation from that of its parents and examine whether it is in the child's best interests to return to its parental home.

### Younger children should have the same right to protection as young people

I *propose* an amendment to Section 22 of the Care of Young Persons Act so that coercive measures to help the child in its home environment may be taken at an earlier stage than today.

Hitherto, the only form of coercive measures with regard to younger children has been to place them in care. In my view, the Care of Young Persons Act is deficient, in that there is no middle course between measures taken with the consent of the parties involved and placing the child in care. This benefits neither the child nor the parents. Neither is it reasonable that young children at risk on account of conditions in their home environment do not have the same right to protection as young people whose health or development is at risk on account of their own behaviour. If other options were available it might be possible to avoid separating children from their parents, which is preferable.

I *propose* that it should be possible to place children in pre-schools, pre-school classes or after school centres since it has been shown that involvement in such activities benefits children.

### The social services should have the right to speak to the child, even against the will of the parents

I *propose* the incorporation into Section 50a of the Social Services Act of a provision that the social services should have the right to speak to the child even if the parents are opposed this.

During my examination of the relationship between provisions in the Parental Code about the rights and duties of the custodian to decide over matters concerning the child as an individual and provisions about the child's right to express his or her views freely I have found the following.

In certain circumstances it is already possible today to speak to a child against the will of its custodian, for example, if the child is

mature enough that his or her will is decisive. Nevertheless, I feel that a concrete provision is necessary, in order to dispel the current uncertainties among the social services. Moreover the proposed provision goes one step further and also applies to cases in which it is not possible to talk to children against the will of the custodian today. Thus, although the provision implies a restriction of the custodian's right to decide in matters which affect the circumstances of younger children but, should nevertheless be introduced in order to provide greater support and protection.

### Young people with psychiatric problems have the right to psychiatric help and support

The terms of reference for my inquiry raise the issue of where to draw the line between care on the basis of the Care of Young Persons Act and the Compulsory Mental Care Act (1991:1128).

I have found that the Care of Young Persons Act should not be extended to comprehend young people with psychiatric problems as well.

Today psychiatric problems do not constitute grounds for intervention on the basis of the Care of Young Persons Act. If a young person cannot be considered to be seriously mentally disturbed under the terms of the Compulsory Mental Care Act, this act cannot be applied. The question has therefore been raised as to whether legislative measures need to be taken in order to give these young people the care they need.

In my opinion the social services would require an entirely different organisation and new skills if the Care of Young Persons Act was to extend to young people with psychiatric problems too. These young people have the right to help and support from the instance qualified to deal with them – the psychiatric care services.

Neither do I see any reason for extending the terms of the Compulsory Mental Care Act. In the Compulsory Mental Care Act the terms for taking coercive measures in custody cases are stricter than in older legislation, which has led to considerable developments in work with mentally disturbed patients.

The problems that have been described are partly about qualitative shortcomings in the psychiatric care services, and partly about the need for further cooperation between the social services and the psychiatric services for children and adolescents. These cannot be solved through the use of increased coercive measures against young people.

Through contracts with the responsible health and care authorities for the years 2002-2004, the Government has set aside funds primarily for use in the medical and health-care services, with a special focus on the psychiatric services.

My hope is that these extra resources will help to ensure that the needs of young people in the grey zone between the social services and the psychiatric services can be better fulfilled in the future, without an increase in the use of coercive measures.

## Förkortningar

a.a.	anfört arbete
Barnevernloven	Lov av 17 juli 1992 nr. 100 om barneverntjänster
barnkonventionen	FN:s konvention om barnets rättigheter
Europadomstolen	Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
HVB	Hem för vård och boende
LPT	lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LRV	lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård
LVU (1980:621)	lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga
LVU	lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
RH	Rättsfall från hovrätterna
RÅ	Regeringsrättens årsbok
Service-loven	Lov om social service
SOU	Statens offentliga utredningar

## Författningsförslag

### 1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

*dels* att nuvarande 21 a § skall betecknas 21 b §,

*dels* att 2, 4, 13, 14, 21-23, 31,32, 35, 40 och 41 §§ skall ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 1 § skall lyda ”Inledande bestämmelser”,

*dels* att det i lagen skall införas åtta nya paragrafer, 1 a, 1 b, 4 a, 13 a, 13 b, 21 a, 22 a och 45 §§ av följande lydelse, samt närmast före 45 § en ny rubrik av följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

##### *1 a §*

*Barnets bästa skall vara avgörande vid alla beslut enligt denna lag.*

*Beslut enligt lagen skall bygga på respekt för barnets fulla människovärde och integritet. Barnets grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken skall alltid beaktas.*

*Socialnämnden skall, under de förutsättningar som anges i 1 § andra och tredje styckena*

*samt 2 och 3 §§, ingripa för att skydda barnet. Socialnämnden har efter ingripandet samma ansvar som vårdnadshavaren för att barnets grundläggande rättigheter tillgodoses.*

*1 b §*

*Inför alla åtgärder enligt denna lag skall den unges inställning klarläggas så långt det är möjligt. Hänsyn skall tas till den unges vilja med beaktande av den unges ålder och mognad.*

Vård skall beslutas om det på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

*2 §*

Vård skall beslutas om det på grund av *fysisk eller psykisk* misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

*4 §*

Beslut om vård med stöd av denna lag meddelas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden.

Ansökan skall innehålla en redogörelse för den unges förhållanden, de omständigheter som utgör grund för att den unge behöver beredas vård, tidigare vidtagna åtgärder och den vård som socialnämnden avser att anordna.

*4 a §*

*En ansökan om vård enligt lagen skall innehålla en redogörelse för*

*1. den unges hälsa, utveckling och skolgång samt relatio-*

ner till föräldrar och andra närstående,

2. socialnämndens bedömning av den unges behov av vård och hans vårdnadshavares förmåga att tillgodose detta behov,

3. tidigare vidtagna åtgärder och de omständigheter som utgör grund för att den unge behöver beredas vård, och

4. den unges och hans vårdnadshavares syn på behovet av vård och förhållandena i övrigt.

En ansökan skall även innehålla en vårdplan som, om inte särskilda hinder möter, beskriver

1. den vård som socialnämnden avser att anordna,

2. de särskilda insatser som behövs,

3. det sätt på vilket umgänget med föräldrar, vårdnadshavare och andra närstående skall ordnas,

4. målet med vården, och

5. den unges och hans vårdnadshavares syn på den planerade vården.

Till ansökan skall också fogas ett läkarintyg, om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

### 13 §

Socialnämnden skall noga följa vården av den som får vård med stöd av denna lag.

Socialnämnden skall noga följa vården av den som får vård med stöd av denna lag. Nämnden skall göra det genom

1. regelbundna personliga besök i det hem där den unge vistas,

2. enskilda samtal med den unge, och



Har den unge beretts vård med stöd av 2 §, skall socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vård enligt lagen fortfarande behövs.

Har den unge beretts vård med stöd av 3 §, skall socialnämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen skall upphöra. Denna fråga skall därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning.

*3. samtal med den eller dem som tagit emot den unge i sitt hem.*

*Uppföljning enligt första stycket skall omfatta den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.*

#### *13 a §*

*Har den unge beretts vård med stöd av 2 §, skall socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vård enligt lagen fortfarande behövs.*

*Har den unge beretts vård med stöd av 3 §, skall socialnämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen skall upphöra. Denna fråga skall därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning.*

#### *13 b §*

*När den unge har varit placerad i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, skall socialnämnden besluta hur vården av den unge skall ordnas i framtiden. Vid denna prövning skall näm-*

*den särskilt bedöma om det finns skäl att ansöka om vårdnadsöverflyttning enligt 6 kap. föräldrabalken. Nämnden kan besluta att vården av den unge skall fortsätta i familjehemmet tills vidare.*

*Beslutar socialnämnden att vården av den unge skall fortsätta i familjehemmet tills vidare skall vården inte längre övervägas eller prövas enligt 13 a §.*

Socialnämnden har ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar eller andra som har vårdnaden om honom så långt möjligt tillgodoses.

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vård enligt denna lag, får socialnämnden

1. besluta hur den unges umgänge med föräldrar eller andra som har vårdnaden om honom skall utövas, eller

2. besluta att den unges vistelseort inte skall röjas för föräldrar eller vårdnadshavare.

Socialnämnden skall minst en gång var tredje månad överväga om ett sådant beslut som avses i andra stycket fortfarande behövs.

#### 21 §

När vård med stöd av denna lag inte längre behövs, skall socialnämnden besluta att vården skall upphöra. Nämnden skall noga förbereda den unges återförening med den eller dem som har vårdnaden om honom.

Vård som har beslutats med stöd av 2 § skall upphöra senast när den unge fyller 18 år.

#### 14 §

Socialnämnden har ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar *och vårdnadshavare* så långt möjligt tillgodoses.

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vård enligt denna lag, får socialnämnden

1. besluta hur den unges umgänge med *vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller avtal* skall utövas, eller

*Vården skall dock inte upphöra om det med hänsyn till den unges anknytning till det familjehem där han är placerad*

*och förhållandena i övrigt skulle strida mot hans bästa. Vid bedömningen av vad som är bäst för den unge skall det fästas avseende särskilt vid den tid som den unge har vistats i hemmet och det förhållande som råder mellan den unge och den eller dem som tagit emot honom i sitt hem. Det skall också fästas avseende särskilt vid hur umgänget mellan den unge och hans vårdnadshavare har varit under den tid som vården pågått.*

Vård som har beslutats med stöd av 3 § skall upphöra senast när den unge fyller 21 år.

*När beslut har fattats med stöd av andra stycket skall vården inte längre övervägas eller prövas enligt 13 a §.*

#### 21 a §

*Vård som har beslutats med stöd av 2 § och fortsatt vård som har beslutats med stöd av 21 § andra stycket skall upphöra senast när den unge fyller 18 år.*

*Vård som har beslutats med stöd av 3 § skall upphöra senast när den unge fyller 21 år.*

#### 22 §

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av honom själv, om han har fyllt 15 år, och av hans vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

*Socialnämnden får föreskriva att ett barn skall gå i förskola, i förskoleklass eller på fritidshem om*

*1. det kan antas att barnet till följd av förhållanden som avses i 2 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om förhållandena fortsätter, och*

*2. den insats som barnet behöver inte kan ges med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om det.*

1. att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson, eller

2. att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

När ett sådant beslut meddelas skall en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 13 § tredje stycket av frågan om sådant beslut skall upphöra att gälla skall ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

*Bestämmelserna om uppföljning i 13 § i tillämpliga delar, om prövning i 13 a § andra stycket samt om upphörande av vård i 21 § första stycket gäller också för ett beslut enligt första stycket. Frågan om beslutet skall upphöra att gälla enligt 13 a § andra stycket skall prövas första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.*

#### 22 a §

*Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av honom själv, om han har fyllt 15 år, och av hans vårdnadshavare, får socialnämnden besluta*

*1. att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson, eller*

*2. att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.*

*När ett sådant beslut meddelas skall en särskild behandlingsplan finnas.*

*Bestämmelserna om uppföljning i 13 § i tillämpliga delar, om prövning i 13 a § andra stycket samt om upphörande av vård i 21 § första stycket och 21 a § andra stycket gäller också för ett beslut enligt första stycket. Frågan om beslutet skall upphöra att gälla enligt 13 a § andra stycket skall prövas första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.*

Ett beslut enligt 22 § upphör att gälla, om

1. beslut fattas om omedelbart omhändertagande, eller
2. ansökan om vård bifalls.

#### 23 §

Ett beslut enligt 22 § och 22 a § upphör att gälla, om

1. beslut fattas om omedelbart omhändertagande, eller
2. ansökan om vård bifalls.

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud, får socialnämnden besluta hur den unges umgänge med föräldrar eller andra som har vårdnaden om honom skall utövas.

#### 31 §

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud, får socialnämnden besluta hur den unges umgänge med *vårdnads-havare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller avtal* skall utövas.

## 32 §

I ett ärende enligt denna lag får socialnämnden besluta om läkarundersökning av den unge samt utse läkare för undersökningen. Om undersökningen inte lämpligen kan genomföras i den unges hem, får nämnden bestämma någon annan plats för den. I ett mål enligt denna lag har rätten samma befogenhet.

Läkarundersökning skall, om den inte av särskilda skäl är obehövlig, ske innan nämnden gör ansökan enligt 4 §.

## 35 §

I mål om beredande eller upphörande av vård eller om flyttningsförbud enligt denna lag skall länsrätten och kammarrätten hålla muntlig förhandling, om detta inte är uppenbart obehövligt. Muntlig förhandling skall alltid hållas, om någon part begär det. Parterna skall upplysas om sin rätt att begära muntlig förhandling.

*Om det behövs, skall länsrätten och kammarrätten i ett mål enligt denna lag höra lämplig sakkunnig vid muntlig förhandling. Vid förhandlingen får den sakkunnige, i syfte att få upplysning rörande omständigheter som är av betydelse för dennes uppgift, ställa frågor till parterna.*

Om en enskild part som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten förordna att han skall hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

## 40 §

Beslut om omedelbart omhändertagande, om förebyggande insatser eller om tillfälligt flyttningsförbud gäller omedelbart.

Andra beslut av socialnämnden enligt denna lag gäller omedelbart, om nämnden inte förordnar något annat.

*Andra beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om socialnämnden eller rätten inte förordnar något annat.*

Rätten får förordna att andra beslut som rätten har meddelat skall gälla omedelbart.

## 41 §

Socialnämndens beslut får överklagas hos länsrätten, när nämnden har

1. beslutat om var vården av den unge skall inledas eller beslutat i fråga om att flytta den unge från det hem där han vistas,

2. beslutat i fråga om fortsatt vård med stöd av lagen,

3. med stöd av 14 § beslutat i fråga om umgänge eller beslutat att den unges vistelseort inte skall röjas,

4. fattat beslut enligt 22 § eller prövat om ett sådant beslut skall upphöra att gälla,

5. med stöd av 31 § beslutat i fråga om umgänge, eller

6. beslutat i fråga om fortsatt flyttningsförbud.

Andra beslut av nämnden enligt denna lag får inte överklagas.

Rättens beslut enligt 8 § i fråga om förlängd ansökningstid och enligt 32 § om läkarundersökning får inte överklagas.

Socialnämndens beslut får överklagas hos länsrätten, när nämnden har

1. beslutat om var vården av den unge skall inledas eller beslutat i fråga om att flytta den unge från det hem där han vistas,

2. beslutat i fråga om fortsatt vård med stöd av lagen,

3. med stöd av 14 § beslutat i fråga om umgänge eller beslutat att den unges vistelseort inte skall röjas,

4. fattat beslut enligt 22 § eller 22 a § eller prövat om ett sådant beslut skall upphöra att gälla,

5. med stöd av 31 § beslutat i fråga om umgänge, eller

6. beslutat i fråga om fortsatt flyttningsförbud.

***Förordnande av sakkunniga***

## 45 §

*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Socialstyrelsen skall för viss tid förordna särskilda sakkunniga att bistå rätten.*

---

Denna lag träder i kraft den ...

## 2 Förslag till Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (1980:620) dels att 28 §, 34 § och 50 a § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 28 a §, av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Vårdas en underårig 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.

### *Föreslagen lydelse*

#### 28 §

*Socialnämnden skall noga följa vården av det barn som får vård i ett annat hem än det egna. Nämnden skall göra det genom*

*1. regelbundna personliga besök i det hem där barnet vistas,*

*2. enskilda samtal med barnet, och*

*3. samtal med den eller dem som tagit emot barnet i sitt hem.*

*Uppföljning enligt första stycket skall omfatta barnets hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.*

*Socialnämnden skall minst en gång var sjätte månad överväga om vården enligt första stycket fortfarande behövs.*



## 28 a §

*När barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, skall socialnämnden besluta hur vården av barnet skall ordnas i framtiden. Vid denna prövning skall nämnden särskilt bedöma om det finns skäl att ansöka om vårdnadsöverflyttning enligt 6 kap. föräldrabalken. Nämnden kan besluta att vården av barnet skall fortsätta i familjehemmet tills vidare.*

*Beslutar socialnämnden att vården av barnet skall fortsätta i familjehemmet tills vidare skall vården inte längre övervägas enligt 28 §.*

## 34 §

Stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär medför inte kostnadsansvar för den enskilde vårdtagaren. Kommunen får dock, utom beträffande underårig, ta ut ersättning för uppehållet av den som på grund av missbruk av alkohol, narkotika eller därmed jämförbara medel får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem. Regeringen bemyndigas meddela föreskrifter om den högsta ersättning som får tas ut för varje dag. För andra stöd- och hjälpinsatser än som angetts nu får kommunen ta ut skälig ersättning.

Stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär och insatser enligt 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga medför inte kostnadsansvar för den enskilde vårdtagaren. Kommunen får dock, utom beträffande underårig, ta ut ersättning för uppehållet av den som på grund av missbruk av alkohol, narkotika eller därmed jämförbara medel får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem. Regeringen bemyndigas meddela föreskrifter om den högsta ersättning som får tas ut för varje dag. För andra stöd- och hjälpinsatser än som angetts nu får kommunen ta ut skälig ersättning.

Om en underårig genom socialnämndens försorg får vård i ett annat hem än det egna, är föräldrarna skyldiga att i skäligen utsträckning delta i kommunens kostnader enligt grunder som regeringen föreskriver. Socialnämnden får i sådant fall uppbära underhållsbidrag som avser den underårige.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte i fråga om tjänst för vilken avgift har bestämts enligt 35 §.

#### 50 a §

Vid en utredning om socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Utredningen skall bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Den skall inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet.

Vid en utredning om socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Utredningen skall bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Den skall inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet. *Om det inte är olämpligt får socialnämnden samtala med den underårige även om vårdnadshavaren motsätter sig det. Nämnden har rätt att tala med den underårige utan att vårdnadshavaren är närvarande.*

Utredning enligt första stycket skall bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.

Den som berörs av en sådan utredning som anges i första stycket skall underrättas om att en utredning inleds.

---

Denna lag träder i kraft den ...

### 3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1996:1620) om offentligt biträde

Härigenom föreskrivs att 5 § i lagen (1996:1620) om offentligt biträde skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

5 §

Bestämmelserna i 26–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619) om förordnande och byte av rättshjälpsbiträde och om ersättning till rättshjälpsbiträde skall tillämpas i fråga om offentligt biträde.

*Skall offentligt biträde förordnas för underårig enligt 39 § i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga får endast den förordnas som på grund av sina kunskaper och erfarenheter samt personliga egenskaper är särskilt lämplig för uppdraget.*

---

Denna lag träder i kraft den ...

# 1 Uppdraget och dess genomförande

## Utredningens uppdrag i sin helhet

Barnkommittén (SOU 1997:116) som hade i uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till barnkonventionens bestämmelser konstaterade att det, utifrån den rättspraxis som utvecklats, fanns behov att se över lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) i syfte att stärka barnperspektivet.

I proposition Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige (prop. 1997/98:182) som lämnats till riksdagen i juni 1998 har regeringen aviserat att en översyn av LVU kommer att göras i syfte att stärka barnperspektivet och barnets rättigheter i lagen så att det tydligare framgår att lagen är en skyddslag där barnets bästa är det primära.

Regeringen har också uttalat i propositionen att den kommande utredningen även skall se över möjligheterna att skapa en modell för långvariga familjehemsplaceringar, barnets behov av uppföljningskontakt när vårdnadshavarna avböjer kontakt samt barnets rätt att komma till tals när vårdnadshavaren motsätter sig det.

Regeringen tillsatte i juni 1999 en utredning med uppdrag att göra en översyn av LVU. Direktiven återges i sin helhet i bilaga 1.

Barnkonventionens utgångspunkt i det enskilda barnets bästa och respekten för barnets åsikter och rättigheter skall utgöra en grund för arbetet. Barn, som är med i en process där deras tillhörighet till den egna familjen prövas, liksom barn placerade i familjehem behöver konventionens skydd i extra hög grad. Artikel 8 i Europakonventionen som garanterar den enskildes rätt till respekt för bl.a. familjeliv och den rättspraxis som har utvecklats skall också beaktas.

## Allmänna direktiv

Förutom de direktiv som utredningen har att arbeta med finns fyra s.k. allmänna direktiv som utredningen skall ta ställning till. De är dir. 1992:50 om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser, dir. 1994:23 om att pröva offentliga åtaganden, dir. 1994:124 om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser och dir. 1996:49 om att redovisa konsekvenser för brottsligheten. De direktiv som är aktuella för utredningen rör offentliga åtaganden och jämställdhetspolitiska konsekvenser. Det förstnämnda redovisas i ett särskilt kapitel om kostnads-effekter. Det senare återkommer i olika avsnitt.

## Utredningens arbete

Sekretariatet har tagit del av utredningar, rapporter och forskning inom området samt inbjudit aktuella föreläsare till utredningens möten för att bredda kunskapen och få information direkt från verksamhetsföreträdare. Vidare har en hearing anordnats där forskare och praktiker bidragit med kunskap. En konferens har hållits där både forskare och praktiker deltagit och där för utredningen särskilda frågeställningar diskuterats. Sekretariatet har gjort studiebesök i ett flertal kommuner med stor erfarenhet av utredningar som lett fram till omhändertaganden enligt LVU. Utredaren har samrått med företrädare för de myndigheter som arbetar med frågor som berör utredningen, som Socialstyrelsen, Barnombudsmannen och olika länsstyrelser. Utredaren och sekretariatet har vidare träffat företrädare för s.k. brukarorganisationer. Även forskare och praktiker med kunskap om och erfarenhet av barn och unga med utländsk bakgrund och deras familjer, har bidragit med sina kunskaper.

Sekretariatet har också träffat ungdomar som tidigare varit omhändertagna för samhällsvård. Sekretariatet har även tagit del av närliggande kommittéers och utredningars arbete, såsom Kommittén mot barnmisshandel (S 1998:07), Samverkansutredningen (S 1999:42) samt den översyn av lagregleringen om adoption mot icke vårdnadshavande förälders vilja, m.m. som pågår inom Justitiedepartementet (Ju 1998/3585).

Sekretariatet har samrått med Barne- og Familiedepartementet i Oslo. Kontakter har även tagits med representanter för Finland, Danmark och Island samt med Department of Health i London.

## Undersökningar

I direktiven framhålls att många av de barn som växer upp i familjehem lever under otrygga förhållanden. Det finns barn som placeras som mycket små i familjehem och som blir kvar under hela uppväxttiden. Det enda sätt på vilket deras behov av trygghet och kontinuitet kan tillgodoses med nuvarande lagstiftning är genom att vårdnaden flyttas över till familjehemsföräldrarna. Det är dock ovanligt att så sker. Orsakerna till detta bör enligt direktiven klarläggas.

Utredningen har därför gett Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra en undersökning om vårdnadsöverflyttningar. Undersökningen har både en kvalitativ och en kvantitativ del. Resultatet av undersökningen redovisas i sin helhet i bilaga 2. Utredningen har också gett Socialstyrelsen i uppdrag att i samarbete med Statistiska centralbyrån genomföra en särskild statistisk undersökning för att få svar på vilka och hur många barn som bor i familjehem under långa tider. Resultatet av denna undersökning presenteras i bilaga 3.

Vidare har utredningen gett Barbro Holmberg, politisk sakkunnig, Utrikesdepartementet, och Göran Håkansson, generaldirektör, Utlänningsnämnden, i uppdrag att belysa hur barnkonventionens barnsyn återfinns i föräldrabalken, socialtjänstlagen och LVU. Rapporten presenteras i bilaga 4. Lagmannen Christer Sjödin, Kammarrätten i Sundsvall, har på utredningens uppdrag skrivit en rapport om LVU ur ett domarperspektiv. June Thoburn, professor vid School of Social work, University of East Anglia i Storbritannien har på utredningens uppdrag skrivit en uppsats om s.k. permanency planning i Storbritannien och USA.

## 2 Barns rätt att få sina behov tillgodosedda är ett ansvar för både föräldrar och samhälle

### 2.1 Barns behov och utveckling

#### Ökad kunskap från forskning och praktik men kunskap från barn själva saknas

Kunskapen om barns utveckling har ökat kraftigt under de senaste decennierna. Ny kunskap växer hela tiden fram samtidigt som värderingarna i samhället ändras. Det innebär att den kunskap som finns i dag med tiden kommer att omvärderas.

Genom barnforskningen vet vi mycket om barns utveckling, vad barn kan och inte kan i olika åldrar och hur tankeförmågan utvecklas. Vi vet också att barn har en unik personlighet redan från födelsen och att de är kompetenta och aktivt söker samspel med sin omgivning, inte bara med mamma och pappa utan även med syskon och andra viktiga personer.

Forskningen har i påfallande liten grad använt sig av barn själva och vad de har att berätta om sin egen situation. Att intressera sig för barn som sakkunniga informanter är en tämligen ny strategi skriver Tiller (1991). Därför bygger mycket av den kunskap vi har inte på vad barn själva sagt utan på vad föräldrar, barnomsorgspersonal, lärare och andra förmedlat. En del av kunskapen bygger dessutom på kliniska erfarenheter av barn som på olika sätt har det svårt. När det gäller barn, som omfattas av socialtjänstens insatser, har information ofta hämtats från sociala akter, barnpsykiatriska journaler m.m. och sällan från barnen själva.

Utvecklingspsykologin har kritiserats för att alltför mycket utforska hur barn utvecklas generellt. Kritik har också förts fram mot att man inte tagit hänsyn till de sociala sammanhang i vilka barn finns som klass, kön och kulturell bakgrund hävdar Gunvor Andersson i en artikel i *Socialvetenskaplig tidskrift* (1998). Barndom är inte ett enhetligt begrepp. Det finns många olika barndomar. Det kommer fram när man

låter barn själva komma till tals och ge sin syn på hur de har det. Då visar det sig också hur barn själva är aktiva i att utforma sina liv och anpassa sig till de olika livsbetingelser som finns.

Om barn i större utsträckning själva kommer till tals kan vår bild av vad som är viktigt för barn komma att förändras. I den moderna barnforskningen finns det nämligen inte bara en rådande teori, en sanning, utan teorierna skiljer sig åt och ger inte svar på alla frågor. Att vår kunskap om barn har luckor innebär inte att vi inte skall ta ställning till vad barn behöver. Men det innebär att vi måste ha en öppen och ödmjuk hållning till att vi vuxna inte alltid vet bäst. Vi måste också komma ihåg att barn är olika. Med dessa reservationer presenteras i nästa avsnitt några teser om barns behov som många forskare och praktiker är överens om.

## Barns grundläggande behov

Barn har behov av omvårdnad och skydd, av att få respekt för sin integritet och sina behov, tankar och känslor, av att få kärlek och bli accepterade av sina föräldrar och ha ett stabilt och tryggt förhållande till dem.

Det lilla barnet är värnlöst, behöver tillräcklig och näringsriktig kost, god omvårdnad i form av hygien, sömn, kläder och adekvat vård vid sjukdom. För att överleva behöver det späda barnet också emotionell näring av en eller ett par vårdare som knyter an till barnet och som barnet kan knyta an till och som inte byts ut. En aldrig så perfekt skötsel är inte tillräcklig om det inte finns känslor med står det att läsa i Att arbeta med barn och föräldrar (Socialstyrelsen 1987).

Barns anknytning har varit föremål för omfattande forskning och anknytningsteorin är under ständig utveckling. Den teorin har inte bara givit oss kunskap om att barns behov av att knyta an är primärt och att barn behöver vuxna som är känslomässigt engagerade utan har också visat att barn inte bara har ett sätt att knyta an utan ändrar anknytningsmönster i förhållande till olika personer. Det innebär att barn samspelar på olika sätt med olika vuxna. Det är därför viktigt att ha kunskap om barnets eget nätverk, dvs. vilka personer som barnet har en relation till och som betyder mycket för barnet.

Det råder samstämmighet om att föräldrar är mycket viktiga för barn, att barn är ömtåliga och sårbara för störningar i relationer och avsaknad av relationer och att separationer kan vara skadliga skriver Andersson och Hollander (1996).

En vanlig föreställning är att det barn upplever under sina första levnadsår med stor sannolikhet lämnar outplånliga spår. Uppfattningen



att tidiga erfarenheter är viktigare för personlighetsutvecklingen än det som händer längre fram i livet grundar sig på en syn på att ju yngre barnet är desto svagare och mer mottagligt är det för påverkan. Barnet kommer för all framtid att präglas av de första årens erfarenheter. Om det handlar om negativa erfarenheter är det svårt att ställa allt till rätta igen. Detta synsätt är helt felaktigt skriver Schaffer i en forsknings-sammanställning (1995). Det finns inget som helst tvivel om att man tidigare underskattat barns förmåga att återhämta sig från negativa upplevelser. Förutsättningen är dock att de får möjlighet att återhämta sig i en god och stabil miljö med vuxna som engagerar sig känslomässigt.

Separationers inverkan, särskilt på små barn, har också varit föremål för omfattande forskning. Många resultat visar att barn reagerar med protest, förnekande och avvisande när de separeras från dem som de har anknytning till. Det innebär emellertid inte att separationen i sig har en långsiktig negativ effekt menar Schaffer. Det är snarare den familjesituation som föranledde separationen och som barnet kanske återvänder till som troligen är avgörande för om barnet får störningar senare i livet. Om separationen är en enstaka händelse, även om den inträffar tidigt i barnets liv och även om den blir långvarig kommer den inte oundvikligen att leda till en störd personlighet. Det gäller särskilt om separationen genomförs varligt så att den traumatiska karaktären av separationen mildras. Sammanfattningsvis skriver Schaffer att forskningsresultaten visar att det är helheten i ett barns upplevelser, inte enstaka händelser, som är avgörande.

De flesta forskare och praktiker är överens om att barn behöver kontinuitet och förutsägbarhet. Det innebär att barn behöver samspela med människor som är lyhörda för deras signaler och att samspelet inte avbryts abrupt och återkommande. Barn är beroende av att föräldern är närvarande inte bara i fysisk bemärkelse utan också i psykisk mening. "Föräldrarnas psykiska funktion måste vara intakt", skriver Magnus Kihlbom i antologin *Barnets bästa* (SOU 1997:116). Känslan av mening och sammanhang i tillvaron är av central betydelse för barns uppväxtvillkor, hävdar de skandinaviska barnombudsmännen i *Barnets bästa i vår samtid* (1999).

Under hela sin uppväxt behöver barn vara älskade och uppskattade av sina föräldrar trots sina fel och misslyckanden. Det innebär inte frånvaro av krav men det betyder att föräldrarna inte får upphöra att visa att de bryr sig om och engagerar sig i barnen.

Barn behöver också respekt för sin integritet vilket innebär att barnet skall behandlas med aktning för sin person och för sin egenart. Respekt för barnet lägger grunden för barnets egen förmåga att visa empati och respekt för andra. Barn och ungdomar får inte förödmjukas

inför andra och löpa risk att utsättas för andras löje eller ringaktning. Att ha respekt för barnet handlar också om att ha tolerans för barnets känslouttryck. Det innebär att föräldrarna måste tolerera olika slags känslouttryck från barnet, inte bara de angenäma utan också de som är obehagliga för vuxna. Det innebär inte att man tolererar barnets alla handlingar. Men känslorna är alltid värda att respekteras och tas på allvar.

Barn måste få känna att de behövs och att de får ta eget ansvar. Barn behöver ha möjlighet att påverka sin situation. Barn måste också få möjlighet att älska båda sina föräldrar även om de är i konflikt med varandra. Ett barn som tvingas förneka av en av föräldrarna tvingas också förneka en bit av sig själv.

Barn behöver få utveckla sin identitet i familjen vars bakgrund och kulturella särart är respekterad av omgivningen. Barnet måste först få forma sin personlighet inom familjen, ha tillgång till såväl manliga som kvinnliga förebilder att identifiera sig med, för att senare kunna förvärva en egen identitet i ett vidare sammanhang (Wrangsjö, red., i boken *Barn som märks* (1998)).

Barn behöver vidga sina erfarenheter av samspel först med föräldrarna, sedan med andra barn och vuxna inom ramen för ett fungerande socialt nätverk (Wrangsjö 1998). Processen att bli självständig pågår under barnets hela uppväxt men accentueras under tonårstiden och leder tonårningen till att ifrågasätta föräldrarnas livsstil och regler. Daniel Stern och andra som studerat samspelet mellan barn och föräldrar har liknat det vid en dans – en sorts turtagning av ömsesidigt bekräftande. Föräldrarna måste i denna dans kunna möta tonåringens behov både av att få leda och bli ledd – både av att vara stor och av att vara liten. Varje tonåring måste få utvecklas i sin egen takt och på så sätt att relationerna till föräldrarna bibehålls och efterhand blir mer av vuxen och jämlik karaktär.

Det är viktigt att ha en helhetssyn på barn. Barns värld utanför familjekretsen måste tillmätas betydelse. Det spelar stor roll hur det omgivande samhället förhåller sig till det växande barnet. Samhällets generella insatser genom stöd till barn och familjer, satsningar på förskolor, skolor, bostäder och service av olika slag har stor betydelse för barns utveckling och föräldrarnas förutsättningar att ge barnen en god uppväxt.

## 2.2 Barnkonventionens syn på barns behov

I barnkonventionen anges barns behov som rättigheter. Barnkonventionens definition är att barn är barn upp till 18 år om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för landet. Barnkonventionen är vuxensamhällets sätt att se på barns behov eftersom inga barn var med när barnkonventionen arbetades fram. Konventionen stämmer väl överens med vad forskning och beprövad erfarenhet lärt oss om barns utveckling.

Barnkonventionen kan sammanfattas på följande sätt: barn skall respekteras. Det är också inledningsorden i regeringens proposition Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige (prop. 1997/98:182).

Barnkonventionen, som tar sin utgångspunkt i det enskilda barnet, har fyra viktiga grundprinciper. Den första är att barnets bästa skall sättas i främsta rummet. Den andra är att barnet skall skyddas mot alla former av diskriminering och den tredje att barn har rätt till liv och utveckling. Rätt till utveckling innebär att barnet har en rätt att få sina grundläggande behov tillgodosedda. Det innebär att barnet har rätt till omvårdnad och skydd, rätt till kärlek och trygghet samt ett stabilt och varaktigt förhållande till föräldrarna. Barnets rätt till sina föräldrar och rätt att bli omvårdat av dem går som en röd tråd genom barnkonventionen. Barnet har också rätt att få utvecklas i en miljö som tillgodoser dess behov av stimulans och att få lära sig att sätta gränser för sitt handlande. Barnet har rätt att få ta ansvar och påverka sin situation i relation till ålder och mognad samt att efterhand frigöra sig från föräldrarna. Barnet har även rätt att ha samhörighet med båda föräldrarna även om de är i konflikt med varandra (SOU 1997:116). Den fjärde principen, barnets rätt att säga sin mening och få den respekterad, är ett av barnkonventionens mest framsynta och angelägna budskap skriver de skandinaviska barnombudsmännen i *Barnets bästa i vår samtid* (1999). Dessa grundprinciper kan sägas utgöra barnkonventionens definition av vad som är barns grundläggande behov.

Barnkonventionen skall ses i sin helhet. Även övriga artiklar är viktiga för att tillgodose barnet bästa. Några artiklar handlar om att barnet har rätt till sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd och om att barnet har rätt att få veta om sina föräldrar och bli omvårdat av dem. Andra handlar om barnets rätt att behålla sin identitet, innefattande medborgarskap, namn och släktförhållanden, rätt att inte skiljas från sina föräldrar mot deras vilja om inte ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Det barn som är skilt från sina föräldrar eller från en av dem har dessutom rätt att regelbundet

upprätthålla ett personligt förhållande till föräldrarna om det inte strider mot barnets bästa.

Också barnets rätt till utbildning behandlas i barnkonventionen. Utbildning skall, förutom att ge barnet färdigheter, också ge barnet möjlighet att fullt ut utveckla sina personliga anlag och sin fysiska och psykiska förmåga.

Barnkonventionen betonar barndomens egenvärde. Barndomen är inte bara en träningsperiod inför det vuxna livet. Barnet har lika stort människovärde som en vuxen men är sårbart och behöver särskilt skydd. Barnkonventionen betonar att barnet är tillräckligt kompetent för att medverka i beslut som rör det. Att barnet ses som en självständig individ med egna rättigheter innebär att begreppet familj får en delvis ny innebörd. Barnet är inte föräldrarnas egendom utan har redan från födelsen ett eget värde och egna rättigheter.

## 2.3 Föräldrars ansvar

Föräldrabalken innehåller grundläggande regler om förhållandet mellan barn och föräldrar.

Barn har enligt föräldrabalken rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling.

Den som har vårdnaden om ett barn, vilket oftast är föräldrarna, har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare ansvarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter samt skall bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. För att förhindra att barnet orsakar skada för någon annan skall vårdnadshavaren se till att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

Föräldrabalkens regler om vårdnad m.m. har nyligen ändrats. Ändringarna syftar bl.a. till att betona principen om barnets bästa. Genom ändringarna har regleringen av frågor om vårdnad, boende och umgänge tydligt knutits till barnkonventionen. I en övergripande bestämmelse slås fast att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid alla beslut som rör vårdnad, boende och umgänge. När beslut fattas skall hänsyn tas till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad.

Barnkonventionen bygger på principen att det är föräldrar och andra vårdnadshavare som har huvudansvaret för barnets fostran och utveckling och som skall ge barnet ledning och råd för att barnet skall kunna

utöva de rättigheter som det har enligt konventionen. Grunden för denna princip är barnets bästa, inte föräldrarnas.

I barnkonventionens ingress står det att familjen måste ges skydd och bistånd och att barnet, för att kunna uppnå fullständig och harmonisk utveckling av sin personlighet, bör växa upp i en familjemiljö med lycka, kärlek och förståelse.

Det är viktigt att lägga märke till de inledande orden: familjen måste ges skydd och bistånd. Ansvaret för det ligger på samhället. Utifrån barnets perspektiv skall därför familjen få det skydd och det bistånd den behöver för att kunna ge barnet kärlek och en god uppfostran. Det här ställer krav. De flesta barn som behöver socialtjänstens insatser kommer från familjer som har det svårt både socialt och ekonomiskt, så svårt, att det ibland hindrar föräldrarna att ge barnen kärlek och god uppfostran.

## 2.4 Samhällets ansvar

### Den generella välfärdspolitiken – ett viktigt instrument för stöd till barn och familjer

I den svenska socialpolitiken under 1900-talet har stödet till barnfamiljer varit en hörnsten. Inte minst har stödet till den ensamma modern och hennes barn haft stor för att inte säga avgörande betydelse för att kvinnor själva har kunnat ta hand om sina barn. Det första egentliga underhållsbidraget till barn till ogifta mödrar kom 1917 och ökade kvinnors möjligheter att själva ta hand om sina barn. Antalet barn som lämnades in på barnhem för att sedan placeras i fosterhem sjönk betydligt genom denna reform. Man skulle kunna säga att det var samhällets sätt att markera barnets rätt till sin egen familj.

Bland de fortsatta reformerna för att stärka familjen kan nämnas barnbidrag, olika former av bostadsstöd och föräldrapenning. Antalet barn som placerats utanför hemmet har sedan de första decennierna av 1900-talet sjunkit i takt med att välståndet har ökat och stödet till barnfamiljerna byggts ut. Under den senaste tioårsperioden har dock antalet inte fortsatt att sjunka. Tvärtom har antalet placerade barn ökat något sedan mitten av 1990-talet.

Det är allmänt känt att barns fysiska hälsa generellt sett är bättre i välfärdsstater där de ekonomiska villkoren är jämnt fördelade än i stater där levnadsvillkoren är mycket olika. Den generella välfärdspolitiken är därför ett av de viktigaste instrumenten för att stödja och hjälpa barn.

De generella insatser som t.ex. mödra- och barnavårdscentraler erbjuder har spelat, och spelar, en stor roll för mödrars och barns goda fysiska hälsa. Barnbidragen, som når alla barn, är ett viktigt komplement till familjernas ekonomi. Utbyggnaden av barnomsorgen har betytt mycket både för barns utveckling och för familjernas förbättrade ekonomiska situation.

Att det finns en bra skola som är anpassad efter barns behov, där det inte bara finns lärare utan också kuratorer, psykologer och andra vuxna som barnen kan vända sig till är av betydelse för att ge barn förutsättningar för en positiv utveckling. Det är ett viktigt och nödvändigt komplement till familjens fostran av barnen.

## Barnkonventionen ställer krav

Barnkonventionen gör regeringen ansvarig för att barnets rättigheter respekteras. Det är staten som ytterst är ansvarig för att det verkligen vidtas åtgärder så att barns rättigheter blir en prioriterad del av politiken. Barn vars föräldrar har svårigheter att stödja och hjälpa sina barn, behöver samhällets insatser i speciellt stor utsträckning.

Staten skall utnyttja sina resurser och sin förmåga till det yttersta för att barn skall få vad de har rätt till. Detta framgår av artikel 4 i barnkonventionen som enligt Hammarberg (1994) skulle kunna uppfattas som "alla artiklars moder".

I Sverige har staten delegerat mycket av ansvaret som rör barn och unga till kommuner och landsting. I regeringens strategi för att förverkliga barnkonventionen betonas bl.a. att det skall göras en analys av konsekvenserna för barnen innan det fattas statliga beslut som rör barn. Vidare sägs att det bör inrättas system för att kunna följa hur barnets bästa förverkligas i det kommunala arbetet. Det är särskilt viktigt med tanke på vad som tidigare konstaterats, nämligen att många barn som behöver insatser från socialtjänsten kommer från familjer som på olika sätt har det svårt både ekonomiskt och socialt. Så har det alltid varit och så är det fortfarande. "Nya" unga har kommit till – unga med utländsk bakgrund. De är överrepresenterade bland dem som är omhändertagna vilket visar att dessa unga och deras familjer är särskilt utsatta. De har fler problem än andra, är mer utsatta för våld, har fler hälsoproblem och en svagare ställning på arbetsmarknaden samt upplever diskriminering. Det här är viktiga sociala och ekonomiska problem som hör till de flesta invandrares sociala verklighet skriver Nader Ahmadi (1998).

Här finns en socialpolitisk dimension som behöver lösas på ett generellt plan och där insatserna för det enskilda barnet, som ändå måste göras, inte löser familjens grundläggande problem.

## Familjen central även när särskilda insatser behövs

Socialtjänstreformen har inneburit en revolution i synen på hur samhället skall stödja och hjälpa dem som behöver särskilt stöd från samhället. Tidigare hade socialvården en uttalat kontrollerande funktion. Det var myndigheten som bäst visste vad människor behövde. Socialtjänstreformen syftade till att göra upp med detta auktoritära synsätt. I stället skall man utgå från människors egen förmåga och kunskap om vad de behöver. Beslut skall fattas i samarbete med den enskilde.

Socialtjänstlagen reviderades 1998 och bestämmelser som syftar till att stärka barns ställning infördes. I portalparagrafen slås fast att när åtgärder rör barn skall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. En särskild bestämmelse om barns rätt att komma till tals när åtgärder rör dem infördes också. Samtidigt utvidgades anmälningsskyldigheten så att fler yrkesgrupper än tidigare inom privat verksamhet har skyldighet att anmäla till socialtjänsten om det finns anledning att tro att socialtjänsten behöver ingripa till skydd för ett barn eller en ungdom. Även uppmaningen till allmänheten att anmäla utvidgades.

Möjligheterna att överklaga beslut enligt socialtjänstlagen ändrades samtidigt. Beslut som rör försörjningsstöd kan överklagas. En förälder däremot, som ansöker om annat ekonomiskt bistånd än försörjningsstöd t.ex. något extra som han eller hon anser att barnen behöver kan inte överklaga detta som förvaltningsbesvär om nämnden avslår ansökan.

Barnfamiljer, särskilt flerbarnsfamiljer, har fått mindre genomsnittligt bidrag och många kommuner har sänkt taket för godtagbara hyreskostnader enligt rapporten Socialtjänsten i Sverige, Socialstyrelsen (1999). Det här tyder på att hänsynen till barnens bästa inte genomsyrar tillämpningen av socialtjänstlagen.

Det saknas mer omfattande studier av hur lagstiftningen påverkar barnens ställning (Välfärd, vård och omsorg. Antologi från Kommittén välfärdsbokslut [SOU 2000:38]). Enligt kommittén finns det ingenting som tyder på att den sociala barnvårdens resurser minskat under 1990-talet. En bidragande förklaring kan, enligt kommittén, vara att denna vård faktiskt prioriterats politiskt.

Socialtjänsten i kommunerna skall enligt 12 § socialtjänstlagen se till att barn har det bra och att inget barn far illa:

- Socialtjänsten skall verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden.

- Den skall i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdomar.
- Den skall med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken på en ogynnsam utveckling.
- Den skall aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra beroendeframkallande medel samt dopningsmedel.
- Den skall i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till deras bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.
- Den skall i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det behov av särskilt stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption avgjorts.

I socialtjänstlagen betonas de biologiska föräldrarnas betydelse för barnen. Om en familj har problem försöker man därför i första hand finna lösningar så att barnet kan bo kvar hemma. I de allra flesta fall kommer man också överens om hur barnets behov kan tillgodoses utan att barnet behöver skiljas från sin familj.

Men man kan också komma överens med föräldrarna, och barnet om det är över 15 år, att barnet skall placeras i ett familjehem eller på en institution. Vården skall utformas så att den främjar barnets samhörighet med de anhöriga och hemmiljön. Medveten om föräldrarnas betydelse skrev också lagstiftaren i förarbetena till socialtjänstlagen (prop. 1979/80:1) att barnet i normalfallet efter längre eller kortare tid skall återförenas med sina föräldrar.

Barn, som inte kan bo i sin egen familj, skall i första hand placeras i en annan familj – ett familjehem. Det gäller både de barn och unga som placeras enligt socialtjänstlagen dvs. på frivillig grund och de som placeras med tvång enligt LVU.

Motiven utvecklas i förarbetena till socialtjänstlagen där det står att familjehemmen kan ge en vård som ligger nära ett normalt sätt att leva. Vidare står att vård i familjehem i flertalet fall är överlägsen vård i institution beroende på den nära anknytning mellan familjehemsföräldrarna och barnet som uppstår. Detta är oftast en förutsättning för barnets utveckling till en trygg, harmonisk och väl fungerande människa. De flesta barn som vårdas utanför hemmet bor också i familjehem.

Att barn som inte kan tas om hand av sina föräldrar har rätt till en familj är för övrigt sedan länge erkänt och praktiserat i vårt land. Det har varit den svenska policyn alltsedan 1785 då vår första fosterhems-



stadga kom. Den uttryckte att barn har det mycket bättre hos fosterfamiljer än på institutioner. Denna insikt bekräftades senare av barnforskningen där man kunde konstatera att små barn på barnhem för mycket illa och t.o.m. dog, om de inte fick en nära känslomässig relation till någon. Det visades i ett arbete av Spitz redan 1946 och har bekräftats av senare forskning.

## Samhällets ansvar för att ingripa till skydd för barn och unga

Jag har redogjort för samhällets ansvar för barn och understrukt de strukturella insatsernas betydelse för barns utveckling. Men strukturella insatser räcker inte för att hjälpa alla barn. Det behövs individuella insatser för den grupp barn som har det särskilt svårt i vårt samhälle. Om socialtjänsten inte kan komma överens med föräldrarna om en lösning som tillgodoser barnets behov har barnet ändå rätt att få stöd och hjälp. LVU kan då bli tillämplig. LVU är en skyddslag som kompletterar socialtjänstlagen och reglerar förutsättningarna för att tvångsvis vårda och skydda barnet eller den unge. LVU omfattar unga upp till 21 år.

Socialnämnden har både skyldighet och befogenhet att ingripa till barnets skydd om det på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas. Socialnämnden skall också ingripa om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende.

Socialnämnden ansöker hos länsrätten om att barnet/den unge skall beredas vård enligt LVU. Det är sedan rätten som fattar beslut. Ingripanden med stöd av LVU utgör en liten del av socialtjänstens insatser för barn och unga.

Enligt barnkonventionen har samhället en skyldighet att vidta åtgärder för att skydda barn mot fysiska och psykiska övergrepp från vårdnadshavarens sida. I artikel 19 sägs följande: Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård.

Frågor om ingripande till barns skydd faller inom tillämpningsområdet för Europakonventionen. Artikel 8 behandlar rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Europakonventionen gäller sedan 1995 som svensk lag. När frågor om omhändertagande av barn skall avgöras av domstol eller socialnämnd, skall således konventionens krav på respekt och skydd för det existerande familjelivet beaktas. För att ett ingrepp skall vara förenligt med konventionen skall tre villkor vara uppfyllda. Ingreppet måste vara lagligt, ägnat att tillgodose något av de i artikel 8.2 uppräknade intressena, t.ex. barnets fri- och rättigheter, och nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose dessa intressen.

Europakonventionen tillåter att staterna ingriper och omhändertar ett barn om vissa förutsättningar är uppfyllda. Barnkonventionen kräver att konventionsstaterna gör detta om ett åtskiljande är nödvändigt med hänsyn till barnets bästa. Det är en viktig del av barnkonventionen eftersom vi vet att en del av de värsta övergreppen mot barn sker inom familjen.

Det är i gränslandet mellan den omvårdnad barnet eller den unge har rätt till och behöver för sin hälsa eller utveckling och vad samhället bedömer vara tillräcklig omsorg eller för den unge, tillräckligt goda förutsättningar, för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling inte skadas som beslut skall fattas om barnet eller den unge skall beredas vård.

### 3 Barnets bästa och barnets röst

#### 3.1 Barnets bästa skall vara överordnat vid alla beslut enligt LVU

**Mitt förslag:** I lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) införs en uttrycklig bestämmelse (1 a §) om att barnets bästa skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen. Barnets rätt till respekt för sitt människovärde och sin integritet understryks. Kopplingen till barnets grundläggande rättigheter i föräldrabalken markeras särskilt.

Jag föreslår att LVU kompletteras med en ny inledande allmänt hållen bestämmelse – en portalparagraf – om barnets bästa, barnets rätt till respekt och barnets rätt att alltid få sina grundläggande rättigheter beaktade.

I utredningens uppdrag anges att barnkonventionens utgångspunkt i det enskilda barnets bästa och respekten för barnets åsikter och rättigheter skall utgöra grund för utredningens arbete. Barn som är med om en process där dess tillhörighet till den egna familjen prövas, liksom barn placerade i familjehem behöver konventionens skydd i extra hög grad. I uppdraget ingår att föreslå lagändringar så att barnets bästa tydliggörs i lagen.

#### Barnets bästa i barnkonventionen

I barnkonventionen görs barnet för första gången till ett subjekt med egna rättigheter. Barnets fulla människovärde och integritet skall respekteras. Barnet får således inte betraktas som ett bihang till sina föräldrar eller andra vuxna utan skall ses som en självständig individ. Att barnet betraktas som självständigt i förhållande till övriga familjemedlemmar bryter med den helhetssyn som hittills har präglat synen på familjen. Relationerna i familjen har främst bestämts av den gemensamma helheten (familjens bästa) och inga legitima särintressen har

ansetts förekomma. Detta kan även uttryckas så att det som är bra för föräldrarna är bra för barnet. Barnkonventionen vänder på det gamla synsättet och sätter barnet i centrum. Barnets behov är avgörande för vilka beslut om åtgärder som skall fattas.

Vid alla åtgärder som rör barn skall barnets bästa komma i främsta rummet enligt artikel 3.1 i barnkonventionen, vare sig åtgärderna vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Denna princip är central i konventionen. Innebörden av formuleringen är att barnets bästa alltid skall beaktas men konventionen kräver inte att barnets bästa alltid skall vara utslagsgivande. Barnets bästa skall dock ligga med och väga tungt när beslut som rör barn fattas. I de fall andra intressen tillåts väga tyngre, krävs det att beslutande myndigheter kan visa att de relevanta intressena i det enskilda fallet har vägts samman. Beslutande myndigheter bör därför så långt möjligt ha försäkrat sig om att barnets bästa har kommit med i avvägningen och redovisats i beslutsprocessen. Besluten måste med andra ord innefatta ett barnperspektiv (prop. 1997/98:182 s. 13).

## Barnets bästa finns i socialtjänstlagen och i föräldrabalken

Principen om barnets bästa är väl förankrad i svensk rätt. Enligt flera författningar skall vad som är bäst för barnet beaktas vid beslut av olika slag. Det finns även lagstiftning där principen om barnets bästa har varit vägledande utan att det uttryckligen har angetts (för närmare redogörelse se SOU 1997:116 s. 140 f.) Det har emellertid före 1998 saknats övergripande regler – portalbestämmelser – i socialtjänstlagen och föräldrabalken som vid sidan av de särskilda bestämmelserna ytterligare betonar barnets bästa. Detta har setts som en brist och därför infördes för en tid sedan inledande allmänt hållna regler om barnets bästa både i socialtjänstlagen och i föräldrabalken.

När åtgärder rör barn skall enligt 1 § socialtjänstlagen särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Bestämmelsen, som infördes den 1 januari 1998, fick denna utformning på Lagrådets inrådan och efter förebild från en liknande bestämmelse i utlänningslagen (prop. 1996/97:25 s. 284). Lagrådet sade att eftersom principen om barnets bästa enligt barnkonventionen skulle appliceras på alla områden, blev denna princip samtidigt endast ett av flera relevanta och nödvändiga intressen att ta hänsyn till (prop. 1996/97:124 s. 259 f.).

Att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid avgörande av alla frågor som rör vårdnad, boende och umgänge finns uttryckligen

föreskrivet i 6 kap. 2 a § föräldrabalken sedan den 1 oktober 1998. I förarbetena konstateras det att principen om barnets bästa i artikel 3 i barnkonventionen skall appliceras på alla områden och att den i konventionen är ett av flera relevanta intressen att ta hänsyn till. Vidare påpekas att den nya bestämmelsen i föräldrabalken inte för den skull skall tolkas så att andra intressen kan gå före barnets, eftersom det inte finns några andra intressen som kan ta över när det gäller vårdnad, boende och umgänge (prop. 1997/98:7 s. 104).

Den närmare innebörden av vad som skall anses vara barnets bästa anges varken i socialtjänstlagen eller i föräldrabalken. Det ligger i sakens natur att det inte en gång för alla går att precisera innebörden av ett sådant begrepp. Regeringen gjorde följande uttalande i samband med införandet av barnets bästa i 6 kap. 2 a § föräldrabalken (prop. 1997/98:7 s. 104): ”Som många gånger framhållits måste barnets bästa avgöras i varje enskilt fall utifrån en bedömning av de individuella förhållandena. [...] Vid bedömningen måste hänsyn tas till allt som rör barnets fysiska och psykiska välbefinnande och utveckling. Så långt det är möjligt skall därvid såväl kortsiktiga som långsiktiga effekter för barnet beaktas. Det säger sig självt att det ofta är nära nog omöjligt att objektivt slå fast vad som är bäst för barnet. I sådana fall blir det till sist domstolens resp. socialnämndens uppfattning, antaganden och bedömningar som blir avgörande.”

## Barnets bästa skall införas i LVU och vara överordnat vid alla beslut enligt lagen

I överensstämmelse med de överväganden som gjorts vid införandet av portalbestämmelser i socialtjänstlagen och föräldrabalken, anser jag att det även i LVU skall införas en portalparagraf om barnets bästa.

När det gäller frågan om hur en sådan bestämmelse skall utformas i LVU anser jag emellertid att de invändningar som har framförts som hinder för att låta hänsynen till barnets bästa vara överordnat vid bedömningar enligt socialtjänstlagen och utlänningslagen inte har samma tyngd. LVU skall endast tillämpas när frivilliga åtgärder inte är möjliga och när det föreligger en påtaglig risk för att barns och ungdomars hälsa eller utveckling skadas. Det handlar här om samhällets mest utsatta barn och det borde inte finnas några andra intressen som skulle kunna ha samma tyngd vid bedömningen av vilka åtgärder som skall vidtas. I en konflikt mellan barnets behov och andra intressen skall hänsynen till barnets bästa alltid ges företräde. Lagen bör utformas så att barnets bästa skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen.

Genom formuleringen ”alla beslut” omfattas alla de avgöranden om åtgärder som enligt lagen kan bli aktuella i vårdkedjan oavsett beslutande instans. För att ytterligare markera att hänsynen till barnets bästa är av överordnad betydelse bör detta skrivas i ett eget stycke.

## Barnets rätt till respekt för sitt människovärde och sin integritet bör klart framgå av LVU

Av 1 § socialtjänstlagen framgår att socialtjänstens verksamhet skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. I 1 § LVU sägs det att insatser för barn och ungdom skall göras i samförstånd med den unge och hans vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen. Det är först när sådant samförstånd inte kan uppnås som LVU kan bli tillämplig. I lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, som också hänvisar till bestämmelserna i socialtjänstlagen, understryks dessutom att vården skall bygga på respekt för den enskildes medbestämmanderätt och integritet. En liknande föreskrift om att barnet har rätt till respekt för sitt människovärde och sin integritet saknas i LVU. Som framgått har barnet enligt barnkonventionen rätt att betraktas som en självständig individ med egna rättigheter. Jag anser därför att barnets rätt till respekt för sin person klart bör framgå av lagtexten.

## Samhällets ansvar för att barnets grundläggande rättigheter respekteras bör markeras i LVU

Staten är skyldig att se till att alla barn inom landets jurisdiktion får det skydd och den omvårdnad som de behöver för sin välfärd. Det framgår av artikel 3.2 i barnkonventionen. Staten skall respektera föräldrarnas och vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter i förhållande till barnet men är också skyldig att aktivt skydda barnet, om föräldrar eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet, inte uppfyller sina skyldigheter gentemot barnet.

Barnets grundläggande rättigheter regleras sedan 1983 i 6 kap. 1 § föräldrabalken. Redan tidigare fanns dock bestämmelser i föräldrabalken om att barnet inte fick utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Vårdnadshavaren skulle också sörja för barnet och ge det uppfostran samt se till att barnet fick uppehälle och utbildning. I förarbetena till förbudet mot aga, vilket infördes i föräldrabalken redan den 1 januari 1979, uppger föredragande statsrådet att han räknar med att bestämmelsen i praktiken skall komma att uppfattas

som en norm med giltighet för alla som har hand om barn (prop. 1978/79:67 s. 8). Genom lagändringen 1983 (prop. 1981/82:168) ersattes delvis tidigare bestämmelser och nya tillfördes. Det ansågs bl.a. värdefullt att föräldrabalken på ett bättre sätt än tidigare ger uttryck för att barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran samt rätt att behandlas med aktning för sin person och egenart.

Ansvar för att barnets rättigheter tillgodoses vilar enligt lagen på vårdnadshavaren. Om rättigheterna allvarligt kränks har samhället en skyldighet att gripa in för att skydda barnet (jfr prop. 1989/90:28 s. 57). Det är viktigt att sådana ingripanden föregås av ingående överväganden av vad som är bäst för barnet och att samhället gör bedömningen att ett ingripande väsentligt förbättrar barnets möjligheter att leva och utvecklas.

För att understryka att samhället genom socialnämnden – vid ett ingripande enligt LVU – har samma ansvar som vårdnadshavaren för att barnets rättigheter tillgodoses bör detta uttryckligen anges i lagen. Även lagens karaktär av skyddslag markeras genom den föreslagna skrivningen.

### 3.2 Hur barnets bästa kan bedömas

Beslut om vad som är barnets bästa skall utgå från barnets perspektiv och grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet

Uttrycket barnets bästa används ibland som om det vore ett klart vetenskapligt begrepp, fastställt en gång för alla. Men det finns olika uppfattningar, åsikter och intressekonflikter kring vad som är barns bästa. Uppfattningen om vad som är barns bästa ändras också över tid. Vad som är bäst för ett barn är inte heller detsamma som vad som är bäst för ett annat barn.

Ett annat uttryck som används är barnperspektiv. Även det uttrycket används på olika sätt och utifrån olika utgångspunkter.

I detta betänkande reserveras uttrycket barnperspektiv för det barn själva ger uttryck för. En rad förhållanden förutom ålder, kön, klass inverkar på barns upplevelse av livet och världen runt sig. Därför finns inte ett barnperspektiv utan flera. De vuxna skall försöka fånga och återge det barnet självt ger uttryck för och försöka hålla det skilt från sin tolkning av vad barnet uttrycker. Det handlar om att försöka se ur barnets synvinkel, att försöka få barnet att berätta hur det uppfattar och

upplever sig själv och sin relation till andra, sin omgivning och olika förhållanden och missförhållanden i vardagslivet.

När socialtjänsten skall bedöma vad som är bäst för barnet måste hänsyn tas till allt som rör det enskilda barnets fysiska och psykiska välbefinnande. En given utgångspunkt är barnkonventionens artikel 6. Artikeln ger uttryck för att barnet skall ges maximala möjligheter till utveckling. Vid varje beslut skall frågan ställas om beslutet gynnar barnets utveckling eller om barnet hindras i sin utveckling. Med utveckling avses barnets hela utveckling, fysisk, psykisk, social, andlig och moralisk. Det handlar således inte bara om barnets anknytning och behov av relationer även om dessa har stor betydelse i detta sammanhang.

Hur kan man då gå tillväga för att komma fram till vad som är barnets bästa? I betänkandet *Barnets bästa i främsta rummet* (SOU 1997:116) refereras den brittiska familjerättsexperten John Eekelaar. Han menar att ett sätt är att beslutsfattare på olika nivåer gör bedömningar som grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet. Det handlar om att skaffa sig kunskap om barn eller inhämta sådan kunskap från experter. I det ingår, enligt min mening, att höra med dem som står barnet nära, dvs. barnets eget nätverk. Ett annat sätt är att barnet självt får ge uttryck för sin uppfattning om vad som är dess bästa. Detta förutsätter att barnet vistas i en miljö där det känner sig tryggt och inte påverkas alltför mycket av någon enskild vuxen.

Det bästa underlaget för att bedöma vad som är barnets bästa får man enligt Eekelaar genom att kombinera den kunskap som grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet och det barnet självt ger uttryck för. Jag delar den uppfattningen.

På detta sätt tillgodoses en av barnkonventionens viktigaste artiklar, artikel 12, om barnets rätt att komma till tals och att tillmäta det barnet säger betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Det som barnet säger skall således finnas med och beaktas vid beslutet. Men bedömningen av vad som är barnets bästa skall dock alltid göras av de vuxna som har ansvar för beslutet.



### 3.3 Barnet har rätt att komma till tals

**Mitt förslag:** Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) får en ny paragraf (1 b §) där den unges rätt att komma till tals och att bli hörd klart uttalas.

Den unge är part och har talerätt i de mål och ärenden enligt LVU och socialtjänstlagen som rör denne. Det framgår indirekt av 36 § LVU och 56 § socialtjänstlagen och innebär att den unge redan i dag har rätt att få komma till tals i utredningar enligt de bägge lagarna.

För att ytterligare stärka den unges rätt i LVU föreslår jag att det i likhet med 9 § socialtjänstlagen införs en ny bestämmelse i LVU som klart uttalar att den unge har rätt att komma till tals inför varje åtgärd som vidtas enligt lagen. Denna bestämmelse skall tillsammans med den nya föreslagna 1 a § utgöra grunden vid alla bedömningar som skall göras enligt lagen.

Jag förespråkar inte att barn hörs vid domstolsförhandlingar. Medverkan vid en domstolsförhandling är oftast en mycket obehaglig upplevelse för ett barn och måste därför undvikas så långt det är möjligt. Socialnämnderna får i stället skaffa sig kompetens och utveckla metoder att tala med barn så att en bild av barnet, dess behov och åsikter kan förmedlas till rätten.

Följden av mitt förslag blir att det ställs större krav på socialnämndens företrädare och på det offentliga biträdet att föra fram barnets åsikter inför rätten. Den nya föreslagna bestämmelsen bör leda till att behovet av att höra barn i domstol ytterligare minskas.

### Barnets röst

Det är ett välkänt problem att barn och unga som är föremål för utredning enligt socialtjänstlagen och ansökan enligt LVU ”försvinner” i utredningsmaterialet. Socialtjänsten låter alltför ofta bli att ha personlig kontakt i betydelsen enskilda samtal med barnen eller, när det gäller de yngsta, göra observationer (Socialstyrelsens rapporter 1995:21, 1996:19, Humlesjö FoU rapport 1997:11 m.fl.). Det är mycket sällan som barnets eller den unges åsikter och tankar om sin livssituation klarläggs och presenteras.

Jag har mött och samtalat med personer som under sin uppväxt varit föremål för insatser från socialtjänsten i form av bl.a. omhändertaganden enligt LVU. Deras redogörelser om kontakterna med socialtjänsten ger en entydig och nedslående bild av att inte ha blivit sedda. Vid

socialsekreterarnas möten med familjen har endast föräldrarnas problem diskuterats. Samtalen har förts över huvudet på barnet eller den unge och barnets eller den unges syn på förhållandena eller utredningen i övrigt har inte efterfrågats. De beskrivna upplevelserna har varit likartade oavsett om utredningarna avsett yngre barn eller tonåringar.

På senare år har socialnämnderna lagt ned mycket arbete på att förbättra barnavårdsutredningarna. Av länsstyrelsernas årsrapporter framgår också att flertalet kommuner har börjat att utveckla kvaliteten inom socialtjänstens områden. Fortfarande finns det dock mycket kvar att göra för att stärka barnperspektivet, vilket bl.a. framgår av Socialstyrelsens och länsstyrelsernas rapport om resultat av länsstyrelsernas tillsyn 1999.

Att omhändertagna barn ofta uttrycker upplevelser av vanmakt, utsatthet och ensamhet bekräftas också av Cederborg (2000) som i en undersökning intervjuat 20 barn mellan 5 och 18 år, samtliga omhändertagna enligt LVU under 1990-talet. Studien, som bygger på barnens upplevelser, visar att kontakten med barnen varit bristfällig både vid omhändertagandet och i den därpå följande vården. Barnen har blivit åsidosatta och övergivna i stället för att göras delaktiga i processen. De berättar nästan genomgående om negativa upplevelser.

Slutsatsen av studien är att socialtjänsten måste utveckla sin förmåga att tala med barn och tolka det barn säger.

För att kunna ta reda på vad ett barn behöver och vad som saknas i just det barnets vardag är det oftast nödvändigt att vända sig till barnet. Vem kan bäst beskriva hur barnet upplever saker och ting och vad barnet känner om inte barnet självt? Det är vad barnet ser, hör, upplever och känner som är barnets verklighet. Barnets beskrivning av sin verklighet måste tillföras utredningen för att bilden skall bli komplett. Utan huvudpersonens medverkan går det inte att forma en helhetsbild av problemet.

Dagmar Lagerberg (1999) uttrycker detta på följande sätt. ”Det vore värdefullt om sociala barnavårdsutredningar kunde skapa någon form av garantier för att de missförhållanden som identifieras av socialtjänsten är verkliga risker eller faror för barnet, inte konstruktioner som avviker från socialtjänstens bild av ‘en god barndom’. Det räcker inte att man t.ex. konstaterar att det förekommer missbruk eller att det råder bristfällig ordning i hemmet. Förhållandena måste också innebära en risk/fara för barnet. Detta i sin tur medför att utredningen inte kan göras utan att socialarbetaren gör sig förtrogen med barnet och med barnets syn på saken. Barnet måste få komma till tals i utredningen.”

Det är inte lätt eller oproblemiskt att fånga barnets röst. Det krävs kunskap för att förstå och konkret beskriva framför allt små barns tan-

kar, känslor och reaktioner. Denna kunskap måste finnas inte bara hos socialtjänsten utan även i basverksamheterna förskola och skola samt i domstolarna. Den som skall ställa frågor till barn behöver dels kunskaper, dels träning och handledning.

I betänkandet Barnmisshandel, Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder (SOU 2000:42), beskrivs vilka krav som kan ställas på den som skall samtala med barn. Enligt betänkandet behövs kunskap om barns utveckling, särskilt barns språkliga förmåga och förmåga att tänka, förstå och minnas. De individuella skillnaderna i barns mognad är stora och påverkar förmågan att samtala. Den vuxne måste ha insikt i hur barn uttrycker sig och tänker och kunna anpassa sitt språk till barnets ålder. Det är viktigt att låta barnet berätta så fritt som möjligt. Det är barnets egen beskrivning av sin verklighet som behöver komma fram.

### Enligt barnkonventionen är barnets rätt att få komma till tals och att få sina åsikter beaktade absolut

En av barnkonventionens grundläggande principer är barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter och att bli hört. Konventionen ger inte myndigheterna möjlighet att avgöra om barnet skall höras eller inte. Att bli hört och uttrycka sina åsikter är barnets absoluta rättighet och gäller i alla frågor som rör barnet (första punkten i artikel 12). Det föreskrivs däremot inte närmare på vilket sätt barnet skall höras.

Enligt den andra punkten i artikel 12 skall barnet beredas möjlighet att komma till tals i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör barnet på ett mer personligt plan. Barnets rättigheter härvidlag hör naturligtvis samman med att barnkonventionen betraktar barnet som en självständig individ med egna rättigheter, vilket inte nog kan understrykas vid översynen av en skyddslag för barn.

Innebörden av artikel 12 tillsammans med artikel 13 om barnets rätt till yttrandefrihet är att barnet skall ses som en samhällsmedborgare, en individ med rätt att själv uttrycka sina åsikter (SOU 1997:116). Barnets rätt att komma till tals betonas vidare särskilt i artiklarna 9 om åtskiljande från föräldrarna, 21 om adoption och 40 om straffprocess och kriminalvård i barnkonventionen.

Staten är enligt artikel 9 i barnkonventionen skyldig att säkerställa att barnet inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja, utom i de fall ett åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa, såsom t.ex. vid övergrepp mot eller vanvård av barnet från föräldrarnas sida. Är ett åtskiljande aktuellt skall enligt artikeln alla berörda parter beredas möjlighet att

delta i förfarandet och lägga fram sina synpunkter. Detta gäller i synnerhet det barn som måste skiljas från sina föräldrar.

Det finns ingen nedre åldersgräns i barnkonventionen för när barnet skall få komma till tals och uttrycka sina åsikter. Även ett mycket litet barn har rätt att uttrycka sina åsikter och det är myndigheternas ansvar att utveckla metoder för att också detta barns röst skall höras.

Barnkonventionen kräver inte heller att det skall vara till nytta att höra barnet i det aktuella ärendet eller målet. Eftersom barnet är huvudperson och specialist på sin situation är det dock ofta till nytta för utredningen att höra barnets åsikt om förhållandena.

Det kanske allra viktigaste enligt artikel 12 är emellertid att vad barnet säger skall tillmätas betydelse. En regel som säger att barnet har rätt att komma till tals riskerar att bli meningslös om det som barnet säger ändå inte behöver beaktas. Även vad små barn säger skall beaktas i förhållande till barnets ålder och mognad.

## Barnets rätt att komma till tals i socialtjänstlagen, LVU och föräldrabalken

Socialnämndens skyldighet att utan dröjsmål inleda utredning av sådant som kan föranleda någon åtgärd av nämnden föreskrivs i 50 § socialtjänstlagen. I 50 a § samma lag beskrivs de befogenheter socialnämnden har vid utredning av om nämnden behöver ingripa till en underårigs skydd eller stöd.

Unga som har fyllt 15 år har processbehörighet i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen och LVU, dvs. de har rätt att själva föra sin talan och kan själva överklaga beslut om att vård skall beredas enligt LVU. Det är emellertid endast socialnämnden som kan ansöka om vård enligt lagen samt överklaga ett beslut om avslag på ansökan om vård.

Yngre barn bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av att höras (56 § socialtjänstlagen och 36 § LVU). De yngre barnen är inte processbehöriga utan deras talan måste föras av en ställföreträdare.

Barns och ungdomars rätt att komma till tals i mål och ärenden enligt LVU regleras i 36 §. Bestämmelsen är begränsad till utredningsarbete.

Som bestämmelsen är utformad har barn under 15 år inte någon självklar rätt att få uttrycka sin åsikt i frågor enligt LVU. Det är i stället socialnämndens företrädare och barnets offentliga biträde som bedömer om barnet skall få komma till tals i utredningen och om det barnet säger skall vidarebefordras till domstolen.

Med hänvisning till artikel 12 i barnkonventionen infördes den 1 januari 1998 en uttrycklig bestämmelse i 9 § andra stycket socialtjänstlagen om att när en åtgärd rör ett barn, barnets inställning så långt det är möjligt skall klarläggas. Hänsyn skall tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad. Här finns således ingen begränsning i förhållande till barnets ålder eller till att det skall vara till nytta för utredningen. Bestämmelsen har därför ett vidare tillämpningsområde än 56 § som kvarstår oförändrad. Den kan gälla både vardagliga situationer och traumatiska händelser som berör barnet på ett eller annat sätt (prop. 1996/97:124 s. 176).

Som motivering till införandet av bestämmelserna om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals i 1 och 9 §§ socialtjänstlagen framförde regeringen att socialtjänstlagen borde tillföras ett uttryckligt barnperspektiv (prop. 1996/97:124 s. 98 f.) i syfte att stärka barnets ställning inom socialtjänstens område. Bestämmelsen i 9 § socialtjänstlagen skall tillförsäkra barnet en rätt att uttrycka sin åsikt i saker som rör barnet personligen, vilket betyder att dess inställning skall klargöras utan att barnet för den skall sättas i svåra valsituationer.

Genom ändringar i föräldrabalken som trädde i kraft den 1 januari 1996 (prop. 1994/95:224) infördes bestämmelser om barnets rätt att komma till tals i adoptionsärenden, i mål och ärenden om vårdnad, i umgänges mål och i namn ärenden. När en domstol skall avgöra vad som är barnets bästa skall den ta hänsyn till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad. När en domstol avgör frågor som rör vårdnad, boende och umgänge gäller sedan den 1 oktober 1998 att domstolen skall ta hänsyn till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad (se 6 kap. 2 b § föräldrabalken).

### 3.4 Barnet måste få komma till tals och bli hört vid alla åtgärder enligt LVU

Allt socialt arbete måste utföras utifrån grundtanken att barn och ungdomar är den svagare parten. Barnet kan inte självt göra sig hört utan det är den vuxnes skyldighet att bevaka barnets intressen och se till att barnets rättigheter inte sätts åt sidan.

Barn och ungdomar som blir föremål för åtgärder enligt LVU är mer utsatta än andra barn och unga och svävar i en sorts ingenmansland där de inte vet vad som kommer att hända. Det är därför extra viktigt att värna om dessa barn och ungdomars rättigheter och låta dem komma till tals innan beslut om åtgärder fattas. Det är viktigt att barn och ung-

domar blir delaktiga i de beslut som fattas och som rör deras personliga förhållanden.

Därmed inte sagt att deras åsikter skall vara styrande för de beslut som fattas. Det kan finnas situationer där barnets eller den unges åsikter inte stämmer överens med vad som är bäst för honom eller henne. Det slutgiltiga avgörandet – tolkningsföreträdet – om vad som skall hända måste ligga hos de vuxna som trots allt är de som har ansvaret för att bedöma vad som är bäst för barnet eller den unge.

Det är i detta sammanhang också viktigt att komma ihåg att det här är fråga om en rättighet för barnet. Det får aldrig förekomma att ett barn pressas till att avge ett ställningstagande eller till att redogöra för ett förhållande. Alla samtal med barnet måste ske på barnets villkor.

Det offentliga bitrådets uppgift är att stärka barnets ställning genom att vara språkrör för barnet i processen. Bitrådet kan även ta initiativ till en utredning för att ta till vara barnets rätt, om en sådan inte kan fås genom den domstol eller myndighet som handlägger målet eller ärendet (4 § lagen [1996:1620] om offentligt biträde). Det är mot denna bakgrund av stor vikt att barnets biträde har kompetens och fallenhet för att tala med barnet och kan sätta sig in i barnets situation. Därför lägger jag i detta betänkande också ett förslag om att det skall ställas särskilda krav på den som förordnas som barnets biträde i mål och ärenden enligt LVU (se kapitel 6).

De bestämmelser som i dag ger barn rätt att komma till tals i frågor som rör dem har inte fått någon större genomslagskraft i bemötandet av de barn som är föremål för vård enligt LVU. Det är därför för närvarande alltför lätt för vuxna att undvika det ofta problemfyllda och tidsödande arbetet med att ta reda på vad barnet har för åsikter, när de skall bedöma barnets situation. Detta gäller både för utredningar som har lett fram till en ansökan om LVU och vid andra åtgärder som vidtas under pågående vård enligt LVU.

Sverige har förbundit sig att ha en lagstiftning som stämmer överens med barnkonventionen. Därför får det inte råda någon som helst tvekan om att den unge, oavsett ålder, alltid har rätt att uttrycka sin åsikt och få den beaktad. Att denna rättighet respekteras måste anses som än viktigare när det gäller åtgärder som vidtas till skydd för barn och unga enligt en tvångslag.

Även LVU bör därför tillföras ett uttryckligt barnperspektiv genom att det i lagen införs en bestämmelse som motsvarar den i 9 § andra stycket socialtjänstlagen. Motiven bakom införandet av den bestämmelsen måste anses gälla även vid åtgärder enligt LVU.

Min bedömning är att en generell bestämmelse av föreslagen innebörd i början av LVU skulle tillförsäkra barnet rätten att komma till tals på ett helt annat sätt än vad som är fallet i dag. När en åtgärd enligt

LVU kan bli aktuell – oavsett vilken typ av åtgärd det rör sig om – skall barnet ges tillfälle att uttrycka sin åsikt. Härigenom får barnet en möjlighet att påverka det beslut som skall fattas samtidigt som barnet får känna sig delaktigt i beslutsprocessen. Barnets rätt att komma till tals och uttrycka sin åsikt skall gälla på alla nivåer och i allt som rör barnet.

## 4 Förutsättningar för och ansökan om vård

### 4.1 Förutsättningar för vård

**Mitt förslag:** Innebörden av ordet misshandel i 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) skall tydliggöras i lagtexten. Det skall där framgå att det omfattar både fysisk och psykisk misshandel.

**Min bedömning:** Förutsättningarna i övrigt i 2 och 3 §§ för när vård skall beredas den unge bör inte ändras. Genom de ändringar och förtydliganden som föreslås på andra ställen i lagen får barnets perspektiv ökat gehör. Detta leder i sin tur till att bedömningarna kommer att fokusera på barnets rätt till och behov av vård och föräldrarnas förmåga att tillgodose detta behov.

Att det är en rättighet för barnet att få sina behov tillgodosedda måste tydliggöras i LVU. En bedömning av om det finns grund för vård enligt 2 eller 3 § skall alltid utgå från barnet som självständigt subjekt med iakttagande av dess rättigheter och behov. Detta framgår av den nya 1 a § som föreslås i kapitel 3.

Innebörden av ordet misshandel i 2 § LVU behöver förtydligas. Jag föreslår därför att lagtexten kompletteras med orden fysisk och psykisk. Jag anser inte att det härutöver finns skäl att föreslå förändringar i förutsättningarna för vård enligt lagen.

### Barnkonventionen och LVU

Varje barn har en inneboende rätt till livet och de stater som har anslutit sig till barnkonventionen skall till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Detta framgår av artikel 6 i barnkonventionen. Den är en av konventionens grundläggande principer och skall därmed appliceras på alla sakartiklar. I alla beslut



som rör barn måste myndigheterna ställa sig frågan om beslutet gynnar eller hindrar barnets utveckling.

Barnet har enligt barnkonventionen rätt till skydd mot alla former av missförhållanden. Artikel 19 innehåller en uppräkningslista av olika former av vanvård och övergrepp, som barnet måste skyddas mot:

- fysiskt och psykiskt våld,
- skada eller övergrepp,
- vanvård eller försumlig behandling,
- misshandel eller utnyttjande,
- sexuella övergrepp.

Familjen är den naturliga miljön för barnets utveckling och välfärd och därför är utgångspunkten för att skydda barnet att stötta familjen när det behövs. Bestämmelsen har ett klart förebyggande perspektiv och så långt det är möjligt skall insatser göras i familjen. Principen är att det är till barnets bästa att det får vistas i och omvårdas av sin familj. Men när föräldrarna agerar så att det skadar barnet eller inte kan ge barnet det skydd det har rätt till, har staten en skyldighet att utifrån principen om barnets bästa vidta åtgärder för att skydda barnet.

Barnkonventionen har gällt i förhållande till Sverige sedan den 2 september 1990. Sverige har således sedan detta datum haft en skyldighet att ”vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte” för att skydda barnet mot de missförhållanden som räknas upp i artikel 19.

I 2 § LVU finns en uppräkningslista av de missförhållanden som barnet skall skyddas mot. Jag menar, i likhet med Barnkommitténs slutsats i SOU 1997:116, att denna uppräkningslista stämmer väl överens med den uppräkningslista som finns i artikel 19.

En genomgång av rättspraxis under 1990-talet visar emellertid – trots lagens överensstämmelse med barnkonventionen – att tyngdpunkten i målen enligt LVU har kommit att ligga mer på en utredning av föräldrarnas tillkortakommanden än på en analys av vad som är bäst för barnet utifrån en sammanvägning av barnets behov och föräldrarnas förmåga. Föräldrarnas förhållanden utreds, deras åsikter beaktas och respekteras och blir många gånger styrande för utgången i målen. Det enskilda barnets rätt att i enlighet med barnkonventionen betraktas som en egen individ med egna behov fristående från föräldrarnas framgångar inte tydligt. Det är vidare ytterst sällan som barnets åsikter, om de överhuvudtaget efterforskas, beaktas. LVU måste därför förtydligas så att det klart framgår att lagen är en skyddslag där barnets bästa är avgörande för de beslut som fattas.

I detta sammanhang bör nämnas att Sverige i flera fall inför Europadomstolen försvarat omhändertagande av barn i förhållande till artikel 8 i Europakonventionen, om skyddet för privat- och familjeliv. Sverige har inte i något fall kritiserats för själva omhändertagandet av barnet.

## 4.2 Förhållanden som medför risker för barns utveckling

Jag har inledningsvis i betänkandet redogjort för vad barn behöver för sin känslomässiga och fysiska utveckling. Att mer i detalj beskriva när och hur barns behov skall tillgodoses är inte möjligt eller ens önskvärt. Alla barn är olika och barns livsvillkor varierar. Eftersom barn är olika klarar också vissa barn påfrestningar som andra barn tar skada av. Men generellt sett gäller att om påfrestningarna för ett barn blir stora ökar risken för att barnets utveckling skadas. Att ständigt leva med flera bristtillstånd är ett allvarligt hot mot barnets utveckling.

Barbro Holmberg och Göran Håkansson har i rapporten om hur barnkonventionens barnsyn återfinns i föräldrabalken, socialtjänstlagen och LVU (bilaga 4) påtalat behovet av att klargöra vad barn far illa av. Wrangsjö, som har sammanställt flera forskningsrapporter (1998), beskriver vad man kan kalla barndomens absoluta psykologiska behov. Om dessa behov inte uppfylls finns det risk för att barnets hälsa och utveckling skadas.

Enligt Wrangsjö finns det en sådan risk om barnet

- Inte har en tillitsfull relation till en vuxen person som ger trygghet, tröst och stöd under lång tid.
- Inte har möjlighet att knyta an till sina vårdare utan plötsliga och oförutsägbara separationer.
- Inte får åldersadekvat stimulans för att kunna pröva möjligheter att finna nya vägar.
- Inte får struktur och inte får möta tydliga gränser för sitt beteende.
- Inte får vidga sina erfarenheter av samspel först med föräldraper-sonerna, dvs. de som för barnet är föräldrarna, sedan med andra barn.
- Inte får utveckla sin identitet inom ramen för en familj vars bakgrund och kulturella särart är respekterad av omgivningen.

Slutligen finns det risk för barnets utveckling om barnet och familjen inte får stöd från ett stabilt samhälle som fungerar långsiktigt och pålitligt.

## Förutsättningar för ingripande med stöd av LVU

I det följande går jag igenom de förutsättningar för ingripande som jag har ansett att det har funnits störst anledning att se närmare på och kommentera.

### **Påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas**

För att vård enligt LVU skall beslutas krävs att det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. I den tidigare lagen som gällde fram till den 30 juni 1990 (SFS 1980:621) användes i stället ordet fara och uttrycket allvarlig fara. Vid införandet av LVU diskuterades hur man bäst kunde beskriva den grundläggande förutsättningen för vård enligt lagen.

”Fara” ansågs vara ett alltför otydligt och oprecist ord när det gäller att uttrycka grundförutsättningen för ett så allvarligt ingripande som ett tvångsomhändertagande av ett barn eller en ung människa. ”Risk” ansågs vara ett mindre laddat ord än ”fara” och vara ett bättre uttryck för när ett omhändertagande med tvång bör komma till stånd. Påtaglig risk för skada markerar att det inte får vara fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk för den unge utan om en klar och konkret risk för skada på den unges hälsa eller utveckling.

Uttrycket hälsa eller utveckling i LVU (jfr artikel 6 i barnkonventionen) används för att beskriva den unges fysiska eller psykiska hälsa eller sociala utveckling. Det inbegriper även psykiska lidanden som den unge kan utsättas för genom föräldrarnas beteenden, t.ex. genom att barnet vid upprepade tillfällen blir sviket eller genom ständiga återkommande uppträden i hemmet till följd av missbruk av alkohol eller narkotika eller på grund av föräldrarnas psykiska särart eller psykiska tillstånd.

Flera forskare har pekat på att barn kan utvecklas optimalt även i socialt utsatta situationer. Ingen kan undvika riskmoment. Men det är uppenbart, skriver Hessle (1996), att risken för utvecklingsskador ökar dramatiskt, om det finns flera olika riskfaktorer i ett barns liv. Något av det väsentligaste är att skydda barn från erfarenheter som går utanför deras fattningsförmåga. Barn som ständigt måste möta olika situationer som de inte förstår och därmed inte kan hantera lever i ständig stress.

Lagen skall skydda barn och ungdomar från att fara illa på grund av hemmiljön eller till följd av eget beteende. Den skall också ge ett skydd mot godtyckliga ingripanden från samhällets sida och tillförsäkra såväl barnet som föräldrarna rätten till privat- och familjeliv (jfr artikel 16 i

barnkonventionen och artikel 8 i Europakonventionen). Det är således fråga om en balansgång mellan olika intressen.

Lagtexten talar om att en riskbedömning skall göras. Avsikten är att samhället med stöd av lagen skall kunna ingripa innan det enskilda barnet eller den unge har fått en konstaterbar skada. Det ligger dock i sakens natur att prognoser av detta slag är ytterst vanskliga att göra. Ofta kan ett utlåtande från en barnpsykiater eller liknande komplettera det underlag som ligger till grund för bedömningen av barnets förhållanden.

Det har från vetenskapligt håll hävdats att det inte är möjligt att med säkerhet göra en riskbedömning. I stället förespråkas att man skall utgå från vad barn har rätt till för sin utveckling enligt barnkonventionen och precisera var gränsen går för vad som kan anses vara intolerabla förhållanden för barn.

Jag har tillsammans med forskare, jurister och andra med kunskap om problematiken ingående diskuterat om det är möjligt att gå ifrån riskbedömningen och i stället precist beskriva vad som krävs för att LVU skall vara tillämplig. Jag har funnit att det inte är möjligt. Om avgörandet av om barnet behöver beredas vård inte innehåller en bedömning av om det finns en påtaglig risk för barnets hälsa eller utveckling finns det en stor fara för att barnet inte kan omhändertas förrän det visar tecken på att redan vara skadat. Det är inte acceptabelt med en skyddslagstiftning för barn som har den utgångspunkten att barnet skall ha en konstaterad skada innan samhället kan träda in och överta huvudansvaret för barnet. Jag anser därför att förutsättningen påtaglig risk skall kvarstå oförändrad.

### **Misshandel**

Med misshandel avses både fysisk och psykisk misshandel, vilket framgår av förarbetena till LVU men inte av lagtexten. För tillämparna av lagen torde det dock inte råda någon tvekan om att även psykisk misshandel omfattas. Det är mer tveksamt om innebörden av psykisk misshandel står klar för alla.

I Sverige är det förbjudet att slå barn. Slag orsakar inte endast fysisk smärta utan innebär en kränkning av det barn som utsätts för det. Det är viktigt att i detta sammanhang understryka att den fysiska misshandeln inte behöver vara systematisk för att vård enligt LVU skall kunna beslutas. Redan en ringa grad av fysisk misshandel kan utgöra en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling skadas. En enstaka överilad handling utan samband med andra missförhållanden skall dock inte föranleda ingripande enligt lagen.

Psykisk misshandel exemplifieras i förarbetena till LVU (prop. 1989/90:28) som psykiskt lidande genom systematiska kränkningar, nedvärdering eller terror. Att terror används som exempel leder tankarna till att det skall vara fråga om så grova kränkningar att barnet kan få skador för livet. Jag utgår från att det inte kan ha varit lagstiftarens avsikt att en skyddslag för barn skall tillämpa så stränga bedömningsgrunder. Problemet med att bedöma om psykisk misshandel förekommer är att den är svårare att upptäcka och inte syns utåt på samma sätt som fysisk misshandel. Det finns därför en stor risk för att barnet redan är svårt skadat när den psykiska misshandeln upptäcks eller går att påvisa på ett sådant sätt att barnet kan omhändertas enligt LVU.

Psykisk misshandel är svår att definiera. Det är inte fråga om enskilda händelser utan om en relation och ett förhållningssätt som är förödande och hindrar utvecklingen av en positiv självbild hos barnet. Till gruppen hör barn som upplevs negativt av föräldrarna och som ständigt blir känslomässigt avvisade, barn som kränks, som hotas med att bli övergivna och som terroriseras. Hit hör även många barn till missbrukare. Till denna kategori förs även s.k. failure to thrive, en allvarlig och i värsta fall livshotande form av tillväxthämning, som har sin orsak i psykisk försummelse (Socialstyrelsens rapport 1995:21).

Dagmar Lagerberg (1998) utgår från de två dimensionerna aktivt-passivt och fysiskt-psykiskt för att sammanfatta innebörden av att barn far illa. Aktiva övergrepp innebär att en handling begås mot barnet; passiva övergrepp innefattar underlåtenhet eller att barnet utsätts för en risk. Lagerberg gör följande beskrivningar av psykisk misshandel.

*Aktiv psykisk misshandel:* Psykiska övergrepp mot barn kan vara mer försåtliga än fysiska. Här ”finns en glidande skala från kylighet till rena terrormetoder som inlåsning eller separationshot. Allmänt är det fråga om brister i hänsynen till barnets behov och i insikten om vad ett barn är. Den vuxne tror att barnet är till för att uppfylla de vuxnas behov; det får inte vara en person i sin egen rätt. Förväntningarna på barnet är orealistiska och stämmer inte med barnets utvecklingsnivå. Barnet kan få höra och känna att det inte har någon betydelse vad det tycker eller vill. Bara de stora räknas; barnet kränks och underkänns. Barnet kan utsättas för ständig kritik, och naturliga livsytringar som skrik eller spring bestraffas. Det kan också finnas tyst våld i form av likgiltighet och utfrysning.”

*Passiv psykisk misshandel:* ”Till denna kategori hör situationer där föräldrarna har så stora egna problem att de inte förmår ge barnet vad det behöver i form av uppmärksamhet, kontakt och stimulans. Föräldrarnas egna svårigheter är det primära, man har bra ambitioner men kraften, kunskapen eller förmågan räcker inte till. Man vill gärna vara förälder men orkar inte ha barn. Man kanske flyr emotionellt från

barnet eller försvinner hemifrån. Ofta präglas bilden av tilltrasslade psykosociala problem, t.ex. missbruk, sjukdom eller dålig ekonomi.”

Misshandel, särskilt psykisk misshandel, är svår att påvisa och ordets innebörd måste klargöras och förtydligas. Jag föreslår därför att den av Lagerberg ovan angivna innebörden av psykisk misshandel skall ligga till grund för bedömningen av om ett barn är utsatt för psykisk misshandel enligt 2 § LVU.

Jag vill i detta sammanhang även fästa uppmärksamheten på att Kommittén mot barnmisshandel (S 1998:07) i sina direktiv har till uppgift att ta fram en definition av barnmisshandel. Det är av största vikt för de barn som kan bli föremål för vård enligt LVU att kommitténs arbete noga följs.

Till följd av den utvidgade exemplifieringen av vad som är psykisk misshandel föreslår jag att det i lagtexten i 2 § LVU särskilt markeras att både fysisk och psykisk misshandel är missförhållanden som omfattas av lagens förutsättningar för vård.

### **Brister i omsorgen**

Under uttrycket ”brister i omsorgen” faller enligt förarbetena till lagen situationer då barnet utsätts för vanvård. Med vanvård menas att det förekommer så stora brister när det gäller barnets mat, kläder och hygien att barnet riskerar att bli sjukt. Med vanvård menas också att föräldrarna inte ser till att barnet får det skydd som det behöver med hänsyn till sin ålder. Hit hör också situationer då föräldrarna inte medverkar till att barnet får nödvändig medicinsk behandling. Det är också fråga om ”brister i omsorgen” när barnets behov av känslomässig trygghet och stimulans allvarligt eftersätts, vilket i sin tur kan bero på missbruk eller psykisk störning hos någon av föräldrarna.

Forskning och beprövad erfarenhet har gett oss kunskap om vad barn generellt behöver för att utvecklas väl och har tidigare redovisats i detta betänkande i kapitel 2. Kunskapen om barns behov stämmer väl överens med de rättigheter barn har enligt barnkonventionen och måste enligt min mening vara styrande för en lagstiftning som är avsedd att skydda barn och ungdomar.

Bedömningen av om det finns sådana ”brister i omsorgen” att LVU är tillämplig bör således utgå från om barnets generella behov enligt forskning och barnkonvention är uppfyllda. Härfter skall det enskilda barnets situation och behov särskilt studeras och beaktas. Ett sådant tillvägagångssätt borde garantera att barnet lyfts fram och sätts i fokus vid bedömningen av om vård enligt lagen behövs.

## Flickor och pojkar bedöms olika

Vård skall beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Detta framgår av 3 § LVU.

Astrid Schlytter (1999) har gjort en studie om tillämpningen av LVU ur ett könsperspektiv genom att studera ca 300 domar som rör ungefär lika många ungdomar i åldern 13–17 år. Den visar att flickor oftast omhändertas på grund av ”annat socialt nedbrytande beteende” men att även omhändertagande på grund av missbruk är vanligt. Det är däremot främst pojkar som omhändertas på grund av ”brottslig verksamhet”. Studien visar vidare att flickors sätt att reagera oftast riktar sig mot dem själva medan pojkar agerar utåt. Att flickor som är inskrivna på särskilda ungdomshem har större problem än pojkar avseende fysisk och psykisk hälsa samt familjerelationer framgår av Statens Institutionsstyrelsens årsrapport ADAD 97.

Schlytters studie pekar på att flickor och pojkar bedöms olika. Flickor omhändertas i ett tidigare skede och utifrån andra värderingar än pojkar.

Att flickor och pojkar omhändertas på olika grunder kan enligt min mening vara rimligt. När t.ex. en pojke lever ut sin sexualitet bedöms det inte alls lika negativt som när en flicka gör det. Flickan fördöms och man tar avstånd från henne, vilket i sin tur leder till att hon blir mer utsatt. Det här är ett faktum som socialtjänsten måste beakta. Om socialtjänsten bortsåg från det och behandlade pojkar och flickor lika skulle det innebära att flickorna blir slagträn i ett försök att ändra värderingarna i samhället. Bedömningen av om den unge skall beredas vård enligt LVU skall enligt min mening självklart alltid göras utifrån en individuell bedömning i det enskilda fallet.

## Återförening mellan barn och föräldrar kan vara orealistisk

Även om en återförening mellan barn och föräldrar i normalfallet bör eftersträvas är det viktigt att uppmärksamma att det finns fall där man redan från början kan förutse en långvarig placering av barnet. I sådana situationer måste man skapa förutsättningar för att barnet skall kunna växa upp under trygga och stabila förhållanden.

Ett sätt att åstadkomma detta är att med stöd av 6 kap. 7 § föräldrabalken flytta över vårdnaden om barnet till familjehemsföräldrarna. Enligt paragrafens första stycke skall rätten besluta om ändring i vård-

naden, om en förälder som har vårdnaden om ett barn 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.

I förarbetena till lagrummet (prop. 1981/82:168) framförde föredraganden bl.a. följande. I flertalet fall bör ett ingripande enligt LVU vara tillräckligt för att skydda barnet från en förälder som missbrukar sitt ansvar som vårdnadshavare. I särskilda fall kan dock en överflyttning av vårdnaden från föräldern till någon annan vara en för barnet bättre utväg. Detta bör kunna ske om det när vård enligt LVU övervägs står klart att det medför en bestående fara för barnets hälsa eller utveckling att föräldern står kvar som vårdnadshavare eller om barnet redan har vårdats utanför hemmet och barnet inte kan återvända till sina föräldrar trots långvariga och omfattande insatser från socialnämndens sida. Det är i och för sig inte nödvändigt att ett beslut om vård enligt LVU har meddelats för att paragrafen skall kunna tillämpas men det torde höra till undantagsfallen att en fråga om att flytta över vårdnaden enligt paragrafen tas upp utan en föregående placering enligt LVU.

Socialutskottet framhöll i sitt betänkande om socialtjänstreformen (1979/80:SoU44 s. 99) att det, när en lång tids vård enligt LVU kan förutses, ibland kan vara motiverat att överväga om inte socialnämnden i stället bör verka för att det utses en annan vårdnadshavare för barnet.

I detta sammanhang vill jag även kommentera de mycket uppmärksammade fall där en förälder dödat den andra föräldern. Det ligger nära till hands att diskutera om LVU automatiskt borde vara tillämplig till följd av ett sådant agerande. LVU är emellertid en skyddslag och frågan om lagen är tillämplig måste besvaras utifrån en bedömning av förhållandena i det enskilda fallet. Jag anser att det förhållandet att den ena föräldern dödat den andra inte generellt kan utgöra en förutsättning för omhändertagande enligt LVU. Socialnämnden bör dock efter en sådan händelse – särskilt om föräldern är frihetsberövad under lång tid och därför inte aktivt kan bevaka barnets intressen – bedöma om talan skall väckas om att vårdnaden om barnet skall anförtros någon annan (jfr RH 1990:127).

## Barn till psykiskt sjuka föräldrar eller föräldrar med utvecklingsstörning

Det är särskilt svårt att bedöma om det finns en påtaglig risk för att ett barn skadas i sin hemmiljö när det är fråga om barn till psykiskt sjuka föräldrar och barn till föräldrar med utvecklingsstörning. En psykisk



sjukdom eller en utvecklingsstörning hos en förälder kan inte i sig motivera ett omhändertagande för vård enligt LVU. Här blir det i stället fråga om att bedöma de följder som sjukdomen eller störningen kan medföra för barnet. För barnets skull är det viktigt att inte avstå från att bedöma de svårigheter som finns och så objektivt som möjligt även värdera och bedöma föräldrarnas förmåga till omsorg. På grund av dessa barns särskilda utsatthet och de svårigheter som kan uppstå vid bedömningarna av vårdbehovet har jag valt att i detta sammanhang redogöra något för de speciella förhållanden som dessa barn lever under.

## Barn till psykiskt sjuka föräldrar

Begreppet psykisk sjukdom innefattar en mängd olika företeelser. Att många människor någon gång i livet drabbas av psykisk sjukdom är känt genom flera studier. Av dem som levt ett långt normalt liv drabbas majoriteten någon gång av psykisk ohälsa (Westrin 1997). När det gäller depressiva och manodepressiva tillstånd kan man som regel räkna med att det handlar om något som är övergående, låt vara med en varaktighet på ibland flera månader om behandling inte sätts in. Risken för återfall är emellertid betydande. Långtidstudier visar också att sjukdomen i ca 10 till 30 procent av fallen kan bli kronisk.

Psykisk sjukdom är således vanligtvis inte ett statiskt tillstånd hos patienten utan ett tillfälligt skede i livet. Många psykiskt sjuka växlar dessutom mellan långa perioder av god funktionsförmåga och perioder med sjukdomstillstånd. Det går därför inte att sätta likhetstecken mellan psykisk sjukdom och bristande förmåga till omsorg om barn.

I forskningen om barn till psykiskt sjuka är det ofta svårt att utläsa hur allvarlig och hur bestående sjukdom som barnens föräldrar lidit av, vilket försvårar möjligheterna att dra slutsatser av resultaten. Dessutom tillkommer att många psykiska sjukdomar verkar ha genetiska orsaker, vilket till exempel visar sig i förhöjd förekomst av psykisk ohälsa bland barn till schizofrena föräldrar som bortadopterats (Lagerberg & Sundelin 2000).

Det är heller inte klarlagt att föräldrarnas psykiska sjukdom som ensam faktor vanligen orsakar problem för barnet. Rutter och Quinton (1984) fann i en klassisk brittisk studie att enbart psykisk sjukdom hos en av föräldrarna inte verkade medföra bestående utvecklingsrisker för barnen. Men om det, förutom att en förälder var psykiskt sjuk, också fanns andra svårigheter ökade risken betydligt för att barnens utveckling på sikt blev negativ.

Vid en riskbedömning måste man således ta hänsyn till hur långvarigt sjukdomstillståndet är och till hur föräldern fungerar när hon/han inte är akut sjuk. Familjens sociala situation och de psykosociala påfrestringar som följer med föräldrarnas psykiska sjukdom måste med andra ord innefattas i en riskbedömning. Det kan gälla bråk och osämja i familjen där barnet blir måltavla för föräldrarnas aggressivitet, kritik och irritation. Men det gäller även s.k. skyddande faktorer i barnens liv som den andra föräldrarnas stöd och om det finns andra personer i det sociala nätverket som kan stödja barnet. Detta framgår dels av en litteratursammanställning av Parment (1996) som redovisas i Socialstyrelsens rapport *Barn till psykiskt sjuka föräldrar* (1999:11), dels av en forskningsöversikt av Dagmar Lagerberg och Claes Sundelin (2000).

När det gäller hur föräldrafunktionen kan påverkas av psykisk sjukdom framgår av litteratursammanställningen att både schizofrena och deprimerade föräldrar har en tendens att bli känslomässigt tillbakadragna och otillgängliga i kontakten med andra. Det kan förekomma avvikelser i det tidiga samspelet mellan mor och barn. Vidare har man funnit avvikande sätt att kommunicera, negativa känslor, en stark känsloutlevelse och en störd familjemiljö, vilket framgår av t.ex. Goodman och Brumley (1990).

Skerfving (1996) beskriver hur barn till en psykiskt sjuk förälder tidigt lär sig att ständigt ge akt på föräldern och läsa av varje förändring som kan förebåda att förvandlingen är på väg. Hon uppger även att det inte är ovanligt att barn till psykiskt sjuka föräldrar tror att det är deras fel att föräldern är sjuk eller till och med är rädda för att föräldern skall döda dem.

Av Parments sammanställning framgår också hur barn påverkas om deras föräldrar lider av psykoser eller långvariga depressioner. Dessa barn löper en förhöjd risk för en störd psykosocial utveckling och för egna emotionella, somatiska och sociala problem. Det kan t.ex. innebära en försenad språkutveckling, avvikelser i beteendet, svårigheter att hantera aggressivitet m.m. Barn tar ofta också på sig ansvaret för sina föräldrar och får skuldkänslor för det som händer i familjen. Dessutom löper barn till psykiskt sjuka en betydande risk att utsättas för allvarligt våld, vilket framgår av undersökningar om barnmisshandel redovisade av Svedin och Gustafsson (1994).

Stora problem uppkommer när man i det enskilda fallet skall försöka precisera hur stor risken för framtida skador är och när eventuella skador kan tänkas uppkomma eftersom det då blir fråga om prognoser. Denna problematik kan illustreras genom följande sammandrag av Regeringsrättens uttalande i RÅ 1995 ref. 46.

U har i vart fall inte hittills skadats på grund av bristande omsorger från moderns sida. Barnpsykiatriska experter har framhållit den allmänt större risk för skada som finns för barn till föräldrar med psykiska störningar och sjukdomar samt att det för U – liksom över huvud taget för barn till föräldrar med paranoida psykiska störningar – finns en påtaglig risk på sikt för skada på hennes hälsa och utveckling. Tidsaspekten i fråga om risken har emellertid inte kunnat anges och inte heller har storleken av risken i U:s speciella fall kunnat preciseras närmare. För att en risk i nu förevarande sammanhang skall bedömas vara påtaglig bör det krävas att det inte enbart är fråga om en ringa risk. Det måste finnas konkreta skaderisker och det skall kunna konstateras att riskfaktorerna har sådan allvarlig inverkan på barnets hälsa och utveckling att barnet har ett tydligt vårdbehov. Betydande osäkerhet föreligger beträffande såväl sannolikheten för skador hos U som vid viken tidpunkt eventuella skador kan väntas uppkomma. För den händelse skador skulle uppstå går det inte heller att säga något bestämt om hur allvarliga de kan befaras bli. Vad nämnden åberopat och vad som i övrigt förekommit utvisar inte att det föreligger sådana brister i omsorgen om U som medför en påtaglig risk för att hennes hälsa eller utveckling skall skadas.

Rättsfallet är ett bra exempel på hur svårt det kan vara att förutsäga om ett barn, som hittills inte skadats av sin hemmiljö, kan komma att fara illa i framtiden. Min förhoppning är emellertid att bedömningarna skall underlättas genom de förslag jag lägger i detta betänkande.

I en studie beskriver Granath (1997) hur ett antal barn till psykiskt sjuka föräldrar har upplevt sin uppväxt. Föräldrarna har t.ex. talat på ett obegripligt sätt eller invigt barnen i sina vanföreställningar. Föräldrarnas sinnesstämning har växlat snabbt, vilket skapat oro hos barnen. Föräldrarna har vidare haft svårt att tillgodose barnens olika behov under uppväxten, vilket skapat en bristande trygghet och små möjligheter att ”få vara barn” utifrån de egna förutsättningarna.

Det framkommer också att barnen haft få eller inga kontakter med myndigheter. Om de haft kontakt med vuxenpsykiatrin så har det varit den psykiskt sjuke föräldern som stått i fokus. Barnen har ofta känt skuld för föräldrarnas sjukdom och har uppmanats av psykiatrins personal att vara mer förstående för föräldrarnas svårigheter.

I sitt vuxna liv har barnen på olika sätt påverkats av att ha en sjuk förälder. De har haft svårigheter att utveckla nära relationer till andra människor. De har också haft problem med att ta hänsyn till sina egna behov och i vissa fall varit mer inställda på att bejaka vad andra velat och önskat.

De numera vuxna barnen har betonat att de skulle ha behövt en person att tala med om sina svårigheter i familjen samt få hjälp av professionen när föräldern försämrades. Redogjorda upplevelser stämmer i stort sett överens med svaren på en intervjustudie gjord av Dunn (1993).

## Barn till föräldrar med utvecklingsstörning

När det gäller barn till utvecklingsstörda ställs man inför svåra bedömningar på ett annat sätt än vid andra omhändertaganden. Det handlar exempelvis om var gränsen går för föräldrarnas möjligheter att ta emot det stöd som behövs eller var gränsen går för vilka brister i omsorgen barnet kan leva med och ändå få tillräckligt goda levnadsbetingelser (Knuthsen och Nilsson 2000).

Problematiken uppmärksammades av Socialutskottet i betänkandet 1979/80:44 inför tillkomsten av LVU (1980:621). Socialutskottet uttalade bl.a. följande. ”Den nya lagstiftningen skall, liksom nuvarande barnavårdslag, ge alla barn skydd mot olämplig behandling och garantera dem en uppväxtmiljö där de får den omvårdnad och stimulans som behövs för ett barns normala utveckling. Det är självklart att barn till utvecklingsstörda föräldrar har samma rätt att få dessa grundläggande behov tillgodosedda. För den praktiska verksamheten innebär det att man bara kan acceptera att barnet vårdas av de utvecklingsstörda föräldrarna under förutsättning att det inte är förenat med risker för barnets hälsa eller utveckling. Även i sådana fall måste socialtjänsten följa barnets förhållanden med särskild uppmärksamhet och vara beredd att vidta de åtgärder som behövs för att skydda barnet mot såväl fysiska som psykiska skador m.m. Särskilt viktigt är det att se till att barnet inte får för lite intellektuell eller känslomässig stimulans. Även barnets yttre miljö måste uppmärksammas, exempelvis om barnet tenderar att uppfattas som avvikande, med de risker för social isolering m.m. som detta kan innebära. I det fall barnet löper risk att utvecklas onormalt om det får kvarstanna hos föräldrarna får socialtjänsten självfallet inte tveka att ordna annan vård för barnet. Lagen ger inget utrymme för att avstå från sådana åtgärder med hänsyn till föräldrarna.”

I Socialstyrelsens rapport *Barnet i rättsprocessen* (1995:21) konstateras bl.a. att både socialnämnder och domstolar har svårt att tala klartext när det gäller utvecklingsstörda föräldrar. Handikappet och dess konsekvenser beskrivs inte i utredningar och i flertalet domar går det inte att utläsa något om detta problem. Detta bedöms som en stor brist eftersom barnen i dessa familjer ofta visar allvarliga störningar och föräldrarnas utvecklingsmöjligheter är begränsade.

Rapporten visar också att orden utvecklingsstörning eller förstånds-handikapp inte alltid används i socialnämndernas dokument och inte heller i domarna, även om beskrivningarna i övrigt i materialet visar att det är fråga om ett handikapp av detta slag. Enligt Socialstyrelsens mening går förståelsen av problemets innebörd förlorad när föräldrarnas förmåga till omsorg skall bedömas. Den går förlorad i och med

att orden inte används och föräldrarna tillskrivs en förmåga till omsorg som de till följd av handikappet inte har och inte heller kan utveckla.

Förklaringar till att det inte alltid talas klartext om att föräldrarna är utvecklingsstörda kan enligt Socialstyrelsen vara att såväl socialtjänstens som domstolens företrädare saknar kunskap om hur en utvecklingsstörning inverkar på förmågan att ta hand om barn eller att det finns ett inre motstånd mot att "bevisa" hur utvecklingsstörningen begränsar omsorgsförmågan. Att av ideologiska skäl eller av välvilja bortse från handikappets konsekvenser leder till att barnets rätt att få sina behov tillgodosedda inte respekteras.

Forskning kring utvecklingsstörda som föräldrar och deras barns situation saknas i stor utsträckning. Två svenska forskare, Evy Kollberg och Gunvor Andersson samt Kari Killén från Norge är trots olika infallsvinklar eniga på följande punkter (Knuthsen och Nilsson 2000).

- Förståndshandikappet i sig är inte avgörande när det gäller föräldraskapet och det är mycket betydelsefullt om föräldern har förmåga att skapa en känslomässig relation till barnet samt har en egen positiv förebild (en mammaförebild).
- Den egna uppväxten och det sociala nätverkets betydelse.  
Den egna uppväxten har oerhört stor betydelse för den egna förmågan att skapa en fungerande känslomässig relation till ett barn. Denna "ryggsäcks" innehåll kan vara av avgörande betydelse, liksom en social miljö med ett fungerande och stödjande nätverk. Detta är viktigt för oss alla, men än viktigare för förståndshandikappade som har ett intellektuellt handikapp som hinder. Det är därför viktigt att föräldrarnas uppväxt och bakgrund utreds och dokumenteras.
- Det finns en risk för överidentifiering med de vuxna.  
Vuxna på alla nivåer i processen, från socialsekreterare till domare och nämndemän, "tycker synd om" dessa föräldrar som inte kan lastas för sitt handikapp. Det kan i förlängningen leda till att barnens utsatthet negligeras. Detta kan jämföras med missbrukande föräldrar där det kan finnas ett inslag av "egen förskyllan" i omgivningens bedömning.

Kari Killén (1999) beskriver sambandet mellan utvecklingsstörning och föräldraskap enligt följande. Utvecklingsstörda föräldrar kan ofta fungera relativt bra i många sammanhang, framför allt när deras livssituation inte utsätter dem för större krav än de har resurser att klara av. I tillrättalagda arbetssituationer, under trygga arbetsförhållanden, kan de utföra enklare arbetsuppgifter.

Det betyder emellertid inte att de kan bli ”tillräckligt bra” föräldrar. Många av dessa föräldrar kan – uppenbart utan att vilja det – skada sina barn. Barnen kan först och främst utsättas för vanvård. Även fysiska skador till följd av bristande förmåga att skydda barnet från farliga situationer förekommer. Fysiska övergrepp har också observerats. Många av föräldrarna kan lära sig enkla praktiska föräldrafunktioner som att klä på och av barnet och att ge det mat. Men de saknar förmågan att förstå barnets skiftande och mindre iögonfallande behov. De kan därför sällan anpassa sin omsorg till barnets utveckling utan sköter t.ex. om fyraåringen som om han vore ett år.

Killén understryker att det är viktigt att inse att sådana föräldrars möjligheter till utveckling är begränsade. De kan tränas upp i en rad praktiska föräldrafunktioner, men att utveckla och nyansera dessa i takt med barnets utveckling är något som övergår deras förmåga. Uppföljande undersökningar av barn till utvecklingsstörda föräldrar visar enligt Killén att många av dessa barn lever under extremt dåliga förhållanden och att deras utveckling försenas avsevärt.

Killén menar också att den vetenskapliga dokumentationen står mot den juridiska principen om förmildrande omständigheter. ”Just de bakgrundsförhållanden som får professionella inom vården att rekommendera tvångsomhändertaganden på grund av den dåliga prognosen kan få domare och nämndemän att se ‘mildare’ på saken. Det ligger nära till hands att anta att överidentifikation med föräldrarna utgör en aktiv mekanism i en sådan process.”

Knuthsen och Nilsson (2000) gör denna – enligt min åsikt – tänkvärda reflektion. ”Socialtjänsten har en lagstadgad skyldighet att ingripa för barns skydd. Allt vanligare blir stödinsatser i hemmet för att stötta föräldrarna och trygga barnens förhållande. I vissa ärenden där barnets skador elimineras tack vare tidiga insatser av professionell personal kan denna förebyggande insats bli en del i förälderns problem att inte kunna visa vad hon klarar av utan insatser/stöd. Det förebyggande arbetet och professionella stödet kan bli (upplevas som) en press på föräldern och ett ‘onaturligt’ inslag i vardagen. I den rättsliga processen kan detta få till följd att det som var tänkt som en stödinsats för familjen omöjliggör ett senare nödvändigt omhändertagande (om stödinsatserna inte är tillräckliga) av barnet. Detta då effekterna av den bristande omsorgen inte blir synlig på det sätt som efterfrågas, exempelvis i form av skador på barnet. Det som på kort sikt under ett utredningsskede var avsett som skydd för barnet blir indirekt ett hinder för att hjälpa det att få sina grundläggande behov tillgodosedda på lång sikt.” (Jfr RÅ 1995 ref. 64.)

Att det inte talas klarspråk när det gäller föräldrarnas begränsade möjligheter till omsorg kan få till följd att vårdplanerna blir orealis-

tiska. I stället för att det pekats på faktiska omsorgsbrister tillskrivs föräldrarna utvecklingsmöjligheter som de inte har. Frågan om samtycke till den vård som behövs blir också mer problematiskt eftersom föräldrarna måste kunna förstå inte bara varför vården behövs utan också vad det kan innebära för barnet om vården inte fullföljs. Utvecklingsstörda föräldrar kan ha svårt att förstå att det över huvud taget finns något problem och att se konsekvenserna av de löften de avger.

Det är viktigt att den som skall bedöma om det finns grund för att bereda ett barn vård med stöd av LVU är medveten om denna problematik.

### 4.3 Synen på barn måste ändras och lagen förtydligas

Det är särskilt viktigt att bestämmelserna i en lag om tvångsvård av unga utformas på ett sådant sätt att rättssäkerhetens krav iaktas både i fråga om barnet eller den unge och föräldrarna.

Förutsättningarna för ingripande i 2 och 3 §§ LVU stämmer – som tidigare konstaterats – väl överens med barnkonventionen. Det går emellertid inte att komma ifrån att det är enskilda människor som tolkar lagen utifrån bl.a. egna värderingar. Detta förhållande ställer stora krav på lagstiftaren som har att så preciserat som möjligt vägleda lagtolkaren så att intentionerna med lagen stämmer överens med sättet på vilken den tillämpas. Anledningen till att LVU inte alltid har uppnått sitt syfte som skyddslag för barnet beror enligt min mening på att lagen har lästs och tolkats utifrån ett föräldraperspektiv. Detta i sin tur kan ha sin grund i Europakonventionens fokusering på familjen i första hand. Med barnkonventionens utgångspunkt är det i stället det enskilda barnets rättigheter och behov som skall sättas i centrum.

Jag har under utredningens gång inte kunnat finna att förutsättningarna för när ingripanden enligt lagen skall göras är för snäva och skulle behöva utvidgas. Att barnet inte synliggörs i utredningar och rättsliga beslut botas inte främst genom att de rättsliga förutsättningarna för ingripanden ändras. Det är snarare en fråga om att förändra synsättet hos dem som tillämpar lagen. Därför behövs det uttryckliga bestämmelser som kan förändra synen på barnet från att ha varit en del av sina föräldrar till att ha ett eget värde. Sådana bestämmelser kommer enligt min åsikt att leda till att lagens förutsättningar för ingripande tillämpas på ett annorlunda sätt.

När det gäller ordet misshandel i 2 § LVU föreslår jag emellertid som tidigare framgått att lagtexten förtydligas. Det främsta skälet till

det är att förtydligandet kommer att underlätta rättstillämparens bedömning av om ett barn är utsatt för psykisk misshandel och därför behöver skydd genom ingripande med stöd av LVU.

Barnet sätts i centrum på ett annat sätt än tidigare genom att det i lagen betonas att barnets bästa skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen (ny 1 a §). Markering av barnets rätt att komma till tals (ny 1 b §) ger barnets perspektiv ökat gehör. Utökad användning av sakkunniga vid domstolarnas muntliga förhandlingar (35 §) samt högre krav på kompetensen hos barnets offentliga biträde (5 § lagen [1996:1620] om offentligt biträde) bör ge tillräcklig garanti för att barnets rätt att få sina behov av vård tillgodosedda blir styrande för om vård skall beredas enligt lagen.

Stöd för mitt resonemang finns också i rapporten om hur barnkonventionens barnsyn återfinns i föräldrabalken, socialtjänstlagen och LVU av Barbro Holmberg och Göran Håkansson, bilaga 4.

#### 4.4 Barn och föräldrar har rätt att utredas skyndsamt

**Min bedömning:** Möjligheterna att förlänga utredningstiden i 8 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) efter ett omedelbart omhändertagande bör inte utvidgas.

Efter att ett barn eller en ungdom blivit omedelbart omhändertagen enligt LVU skall socialnämnden ansöka om vård hos länsrätten inom fyra veckor från det att omhändertagandet har verkställts. Länsrätten får, enligt 8 § LVU, medge förlängning av denna tid om ytterligare utredning eller någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt. Länsrättens beslut får inte överklagas.

Till utredningen har framförts synpunkter om att utredningstiden efter ett omedelbart omhändertagande är för kort i vissa fall och att länsrätterna är för restriktiva när det gäller att bevilja förlängning. Detta leder till att socialnämnderna – för att hålla ansökningstiden enligt LVU – tvingas ge in ofullständiga ansökningar med bristfälliga vårdplaner. Det har därför uttryckts önskemål om att möjligheterna att få förlängd utredningstid skall utvidgas.

Det har särskilt påpekats att Sverige numera är mångkulturellt och att LVU inte speglar samhället. Stora problem att hålla utredningstiden kan bl.a. uppstå när familjer med utländsk bakgrund är föremål för utredning och tolk måste anlitas. Det tar också ofta längre tid att förklara för familjer med utländsk bakgrund vad den svenska lagstift-



ningen innebär och vilka rättigheter barn och föräldrar har. Vidare uppstår problem när barn vistas på ett utredningshem och utredningstiden är 4–8 veckor innan ett utlåtande kan lämnas. Socialnämnden har ingen möjlighet att påverka denna utredningstid. Efter att socialnämnden fått utlåtandet behövs dessutom tid för bedömning av om en ansökan enligt LVU överhuvudtaget skall ges in till rätten.

Möjligheten för länsrätten att förlänga tiden för ansökan om vård infördes genom nuvarande LVU (prop. 1989/90:28). Tidigare fanns det inte någon sådan möjlighet. Att frågan överhuvudtaget aktualiserades berodde på att några remissinstanser påpekade att det var svårt att hinna göra en utredning inom den föreskrivna tiden i vissa fall. Vissa utredningar kräver, förutom den sociala utredningen, även barnpsykiatrisk utredning, läkarundersökning och polisutredning.

I propositionen konstaterade föredragande statsrådet att ett omedelbart omhändertagande är en provisorisk åtgärd som inte bör bestå längre tid än vad som oundgängligen behövs och att tidsfristen fyra veckor för ansökan vid ett omedelbart omhändertagande därför bör hållas i de flesta fall. Statsrådet anförde emellertid vidare att alltför kort utredningstid kan leda till att en ansökan om vård måste göras innan andra kompletterande utredningar slutförts. Ansökan kan därigenom bli otillräckligt underbyggd vilket i sin tur kan medföra svårigheter för socialnämnden att presentera en vårdplan i fråga om barnet och för rätten att fatta beslut i fråga om vård. Det är givetvis viktigt både från barnets synpunkt och med hänsyn till rättssäkerheten att all tänkbar kunskap om de bakomliggande förhållandena kommer fram innan ett ställningstagande till vård görs. Det kan förekomma situationer, främst vid sexuella övergrepp och misshandel mot barn i familjen, där utredningen är så komplicerad och känslig att längre utredningstid än fyra veckor är nödvändig. I undantagsfall kan även andra situationer som t.ex. att den unge avviker efter verkställighet av beslutet om omhändertagande och håller sig undan, motivera att utredningstiden förlängs. Länsrätten bör vara restriktiv både i fråga om att medge förlängning och när det gäller förlängningstiden. En förlängning av tidsfristen kan t.ex. komma i fråga om det från den unges synpunkt och av rättssäkerhetsskäl bedöms finnas ett starkt behov av att bredda det befintliga utredningsunderlaget innan ansökan görs. Förlängningen bör normalt inte överstiga någon eller ett fåtal veckor.

Jag har stor förståelse för att det i vissa fall kan vara omöjligt att slutföra en utredning och presentera en vårdplan inom fyra veckor. Ett omedelbart omhändertagande är emellertid en oerhört ingripande åtgärd för både barn och föräldrar. Enligt artikel 9 i barnkonventionen skall konventionsstaterna säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i de fall då behöriga myndigheter, som är

underställda rättslig överprövning, i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden, finner att ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Även artikel 8 i Europakonventionen om skydd för privat- och familjeliv måste beaktas i detta sammanhang. Ett omedelbart omhändertagande är en åtgärd som endast skall tillgripas i akuta situationer och fortgå under en begränsad tid. Mot en utvidgning av möjligheterna att förlänga utredningstiden talar, enligt min åsikt, det tungt vägande rättssäkerhetsskälet att barn och föräldrar inte skall behöva bli föremål för utredning under längre tid än vad som är absolut nödvändigt innan länsrätten prövar om det finns grund för vård enligt LVU. Möjligheterna att medge förlängning måste därför alltjämt tillämpas restriktivt.

Vidare anser jag att 8 § LVU redan enligt nuvarande lydelse ger utrymme för förlängning av utredningstiden i de till utredningen påtalade fallen. Vid en begäran om förlängning av tiden skall socialnämnden ange skälen till att ansökan om LVU inte kan göras inom föreskriven tid och länsrätten skall väga olika rättssäkerhetsaspekter mot varandra vid sin bedömning av om förlängd tid kan medges. Mot denna bakgrund är jag inte beredd att föreslå en utvidgning av möjligheterna att få utredningstiden förlängd. Det måste även fortsättningsvis vara en uppgift för länsrätten att med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall bedöma om en begäran om förlängd utredningstid är motiverad.

## 4.5 Ansökan om vård

**Mitt förslag:** I lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) införs en ny paragraf, 4 a §, som närmare reglerar vad en ansökan enligt lagen skall innehålla.

Den redogörelse som ligger till grund för ansökan om vård skall innehålla ingående beskrivningar av barnet och bedömningar av dess behov av vård. Redogörelsen skall även innehålla en bedömning av barnets skolgång och eventuella behov av extra stöd och hjälp i skolan. För att tydliggöra barnets rätt föreslår jag att barnets syn på förhållandena skall framgå av redogörelsen. Även vårdnadshavarens syn på förhållandena skall framgå av redogörelsen.

Jag föreslår vidare att socialnämnden som huvudregel i en specificerad vårdplan skall redogöra för den vård som nämnden avser att anordna. Barnets och vårdnadshavarens syn på den planerade vården skall redovisas.

För att rätten skall kunna bedöma vårdbehovet måste ansökan om vård innehålla ingående beskrivningar av barnet och de ställningstaganden som gjorts av barnets behov av vård. Inte minst viktigt är att barnets fysiska och psykiska hälsa beskrivs utförligt liksom barnets skol-situation. Den unges och hans vårdnadshavares syn på förhållandena skall framgå. Jag föreslår därför att detta tydligt framgår av lagen.

Att barnets behov beskrivs noggrant är synnerligen angeläget eftersom den vårdplan som skall upprättas motiveras av barnets behov. En knapphändig redogörelse kan leda till att vårdplanen blir bristfällig. Därmed finns risk för att barnet inte får sina behov tillgodosedda i vården.

#### 4.5.1 Ansökan skall innehålla en redogörelse som ingående beskriver barnet och behovet av vård

Av flera rapporter framkommer att barnen och deras behov beskrivs knapphändigt i utredningar som rör barn t.ex. Barn i Fokus, Socialstyrelsens rapport 1996:19, Barnen och socialtjänsten, (Humlesjö FoU rapport 1997:11) och av rapporten Social tillsyn, resultat av länsstyrelsernas tillsyn 1999. Detta verifieras också av jurister i domstolar som har att fatta beslut i dessa ärenden. Utredningarna har visserligen blivit bättre men socialtjänsten har fortfarande svårigheter att synliggöra barnen och deras behov. I stället koncentreras uppmärksamheten på föräldrarna och deras behov.

Jag föreslår att ansökan skall innehålla en redogörelse som ingående beskriver barnet och dess behov av vård. Den utredning enligt 50 och 50 a §§ socialtjänstlagen som ligger till grund för nämndens ansökan måste därför vara så omfattande att den ger ett ordentligt underlag för denna redogörelse.

Av redogörelsen skall särskilt följande framgå:

- Barnets hälsa och utveckling. Med det avses hur barnet mår fysiskt såväl som psykiskt, vilka sjukdomar barnet eventuellt har eller har haft och om barnet har något funktionshinder. Det skall även framgå om barnet utvecklas normalt för sin ålder, både känslomässigt och beteendemässigt. Barnets identitet och självkänsla skall beskrivas

liksom barnets sociala beteende. Med det senare avses hur barnet uppför sig i olika sociala sammanhang.

- Barnets relationer, dvs. anknytning och sätt att samspeka med båda sina föräldrar, i förekommande fall syskon och andra närstående.

Av redogörelsen skall det även framgå hur barnet fungerar i förskolan eller skolan. Därvid skall det framgå om barnet följer med i skolarbetet, om det behöver extra hjälp eller om det finns annat som kan vara viktigt för skolgången. Skälet är att forskning tydligt visar att barn i samhällsvård inte får den hjälp de behöver i skolan (Vinnerljung 1998). Fosterbarns skolresultat är ofta omotiverat svaga. De löper samma höga risk – även efter långvarig samhällsvård – att bli lika lågutbildade som barn uppvuxna i socialt utsatta familjer. Detta är nedslående resultat av samhällets insatser för omhändertagna barn och unga och det är ytterst angeläget att detta förbättras. Utbildning avgör i dag mer än tidigare hur livet blir i vuxen ålder. De som är lågutbildade håller på att bli en tydlig underklass genom de utbildningskrav som finns på arbetsmarknaden. Att de barn som samhället tagit ansvar för inte fått bättre förutsättningar är ett allvarligt problem. Ett steg i rätt riktning är att redan i samband med placeringen göra en bedömning av vilket behov barn har av stöd och hjälp i skolan. Förutsättningarna ökar därmed för att barns skolresultat på sikt förbättras.

Socialtjänstens egna intryck av barnet skall beskrivas i redogörelsen. Det innebär att socialtjänsten måste träffa barnet och bilda sig en egen uppfattning om det. Socialtjänstens bedömning får inte grunda sig endast på vad andra sagt om barnet.

Redogörelsen skall slutligen innehålla en sammanfattande bedömning av barnets behov och föräldrarnas förmåga att tillgodose detta behov. Om familjen tidigare fått insatser enligt socialtjänstlagen skall detta anges liksom resultatet av dessa. Vidare skall redogörelsen innehålla de omständigheter som ligger till grund för ansökan om vård enligt LVU.

### **Barnets och vårdnadshavarens syn på behovet av vård och förhållandena i övrigt skall framgå av redogörelsen**

För att tydliggöra barnets rätt föreslår jag att det införs en ny 1 b § i LVU med en rätt för barnet att komma till tals och bli hörd i varje åtgärd som vidtas enligt lagen. Av redogörelse som ligger till grund för ansökan om LVU skall så lång det är möjligt framgå hur barnet ser på behovet av vård och förhållandena i övrigt. Det gäller även små barn. De kan visserligen inte själva berätta men kan på annat sätt ge uttryck

för hur de mår och vilka behov de har. För att understryka att också vårdnadshavaren måste få komma till tals föreslår jag att även vårdnadshavarens syn på barnets vårdbehov och förhållandena i övrigt skall framgå av redogörelsen.

### Barnpsykiatrisk undersökning kan vara nödvändig för att bedöma behovet av vård

Jag vill betona vikten av en barnpsykiatrisk eller likvärdig undersökning för att kunna bedöma barnets behov av vård.

Olika undersökningar visar att det finns en stor grupp ungdomar i samhällsvård som har psykiska problem förutom de problem som aktualiserat vården. Det visar t.ex. Forsling (1987), Sarnecki (1996), Stenström och Söderholm Carpelan (1996). Enligt uppgift från Statens institutionsstyrelse har ca 40 procent av de ungdomar som vårdas på särskilda ungdomshem psykiska problem. En mindre grupp av dem har allvarliga psykiska problem. En brittisk studie (Mc Cann m. fl. 1996) har funnit att en majoritet (56 %) av tonåringar i familjehem har allvarliga psykiska problem. Detsamma gäller nästan alla (96 %) tonåringar i institutionsvård vilket skall jämföras med 15 procent av jämnåriga skolkamrater i samma geografiska område.

### Läkarintyg skall som huvudregel bifogas ansökan

Till ansökan skall som huvudregel resultat från en grundlig läkarundersökning av barnets fysiska hälsa bifogas. Om läkarintyg inte bifogas skall socialnämnden motivera varför. I dag kan en sådan läkarundersökning vara mycket översiktlig vilket innebär att barn kan ha hälsoproblem som inte upptäcks. Socialstyrelsens Dartingtonprojekt (2000) visar att barn i samhällsvård kan ha hälsoproblem av allvarligt slag, som inte har uppmärksammats. Detta bekräftar vad forskningen funnit i USA och Storbritannien.

Genom mitt förslag att i 4 a § LVU skriva in att läkarintyg skall fogas till ansökan kan bestämmelsen i 32 § andra stycket om att läkarundersökning skall genomföras innan nämnden gör ansökan utgå ur lagtexten. Härigenom undviks en onödig dubbelreglering och 4 a § reglerar allt som skall ingå i en ansökan om vård enligt LVU.

I detta sammanhang vill jag även uppmärksamma de önskemål från socialtjänsten som framförts till utredningen om att socialnämnden borde ges större möjligheter att besluta om läkarundersökning av ett barn som en självständig tvångsåtgärd. Förutsättningarna för när social-

nämnden kan besluta om läkarundersökning av barnet framgår av 32 § LVU och förarbetena till lagrummet. Läkarundersökning under tvång är en oerhört ingripande åtgärd. Jag anser därför inte att möjligheterna för när läkarundersökning kan ske mot barnets och föräldrarnas vilja skall utvidgas.

#### 4.5.2 Vårdplanen skall vara tydlig och specificera den vård som nämnden avser att anordna

Socialnämnden skall vidare som huvudregel i en specificerad vårdplan redogöra för den vård som nämnden anser att barnet behöver. Ändringen syftar till att barnet, vårdnadshavaren och domstolen på ett bättre sätt skall kunna ta ställning till den vård som socialnämnden föreslagit.

I förarbeten till LVU (prop. 1989/90:28) sägs bl.a. att det är lämpligt att socialnämnden i sin ansökan om vård enligt LVU presenterar en specificerad vårdplan. Något formellt krav på en specificerad vårdplan finns emellertid inte i dag. Det är därmed en öppen fråga hur detaljerad en vårdplan skall vara.

En förutsättning för att barnet och vårdnadshavaren skall kunna ta ställning till den vård som socialnämnden föreslår är att det tydligt framgår vilken vård som nämnden har för avsikt att anordna. Vad vården innebär skall framgå av den vårdplan som socialtjänsten skall utarbeta i samverkan med vårdnadshavarna och barnet.

Det finns inte alltid en konkret vårdplan att ta ställning till vilket visas av Hollander (1998) och framgår av Socialstyrelsens rapport 1995:21. I dessa fall framgår det inte tydligt vilken vård som nämnden bedömer att barnet behöver vilket gör det svårt för barnet och vårdnadshavaren att ta ställning till den planerade vården.

Det är ur rättssäkerhetssynpunkt nödvändigt att barnet och vårdnadshavaren förstår vad vårdplanen innebär. Ett samtycke till vårdplanen skall garantera att hela den nödvändiga vården kan genomföras.

Det finns ytterligare ett skäl till att utforma vårdplanen så noggrant som möjligt. Vårdplanen är en utgångspunkt vid övervägande/omprövning av om vården skall fortsätta. Den är därmed ett viktigt planerings- och utvärderingsinstrument. Ju finare detta instrument är desto noggrannare kan utvärderingen göras vilket är betydelsefullt när socialnämnden skall avgöra om barnet behöver fortsatt vård.

En vårdplan skall alltid finnas men det är ibland omöjligt att redan i ansökan specificera vad vårdplanen skall innehålla. Så kan vara fallet om barnet är på ett utredningshem och det inte finns tillräckligt underlag för att närmare ange vilken vård som barnet behöver. Om en

specificerad vårdplan inte bifogas ansökan skall skälen till det särskilt anges.

### **Barnets och vårdnadshavarens inställning till vårdplanen skall klargöras**

Barnets inställning till den planerade vården klargörs sällan. Detta framkommer av Hollander (1998) och bekräftas av jurister vid domstolar som har att besluta i dessa mål.

Jag föreslår därför att såväl barnets som vårdnadshavarens syn på den planerade vården skall redovisas. Barnets inställning skall, så långt det är möjligt, redovisas även om barnet är under 15 år. Syftet med förslaget är att det skall framgå hur samtliga berörda ser på förhållandena. Därvid kan också klargöras om och varför vårdnadshavaren eller den unge, om han är över 15 år, inte samtycker till den planerade vården.

### **Innehållet i vårdplanen**

Den specificerade vårdplanen skall innehålla:

- Redogörelse för den vård som nämnden avser att anordna och om särskilda insatser behövs t.ex. i form av extra hjälp i skolan och barnpsykiatriska insatser.
- Hur barnets umgänge med föräldrar och andra för barnet betydelsefulla personer skall utformas.
- Målet med vården dvs. vad som skall ha uppnåtts för barnet för att vården skall upphöra.
- Barnets och vårdnadshavarens syn på vårdplanen.

Det är inte möjligt att i vårdplanen ange en minsta eller längsta vårdtid. Däremot bör ett visst tidsperspektiv kunna anges, t.ex. om vården är avsedd att vara långvarig dvs. pågå under flera år.

JO har i beslut (JO 1992/93 s. 308) uttalat att det inte är möjligt att på förhand bestämma hur länge vården skall fortgå och att det måste anses som olämpligt att i en vårdplan bestämma en minsta tid som vården skall fortgå.

Socialnämnden har enligt 13 § LVU en skyldighet att noga följa vården och skall därmed kontinuerligt bedöma om vården skall fortgå.

## 5 Rätten att i domstol samtycka till vård

Förutsättningarna för att bereda barn och ungdomar vård enligt LVU framgår av 2 och 3 §§. Även om det finns förutsättningar för vård enligt lagrummen skall vården i stället ges under frivilliga former med stöd av socialtjänstlagen om vårdnadshavaren och den unge – om han har fyllt 15 år – samtycker till behövlig vård (1 § andra och tredje styckena LVU). I rättspraxis har frågan om vård enligt LVU många gånger kommit att handla om just samtyckets tillförlitlighet.

Från flera håll har utredningen fått propåer om att möjligheten att samtycka i domstol för att undgå vård enligt LVU helt skall tas bort. Detta skulle innebära att när socialnämnden inte har kunnat komma överens med föräldrarna och i förekommande fall med den unge om vården och socialnämnden ansöker hos länsrätten om vård enligt LVU skall det inte längre vara möjligt att samtycka till behövlig vård. Finns grund för vård enligt LVU skall sådan beslutas oavsett om föräldrarna och den unge samtycker när ansökan prövas i domstolen. En liknande konstruktion fanns i barnavårdslagen (1960:97) och finns i norska barnevernloven.

### Bakgrunden till dagens bestämmelser

Socialtjänstreformen växte fram ur en lång process präglad av en engagerad debatt. Både politiker, forskare, socialarbetare och klientorganisationer tog aktiv del i denna debatt. De negativa sociala effekterna av den snabba samhällsomvandlingen under 1960- och 1970-talen kritiserades, liksom den då splittrade sociala vårdlagstiftningen, som bl.a. präglades av detaljstyrning av insatserna på individnivå. Bristen på respekt för enskildas integritet och självbestämmande men också bristen på rättssäkerhet inom socialvården påtalades. Den fråga som vållade mest debatt var den om det över huvud taget skulle finnas några inslag av tvångsåtgärder i den framtida lagstiftningen. Lösningen blev till sist en sammanvägning av individ- och samhällsperspektivet i



socialtjänstlagen och särskilda lagar för vård utan samtycke av barn och ungdomar respektive av vuxna missbrukare.

I propositionen om socialtjänsten (1979/80:1) betonas att de övergripande målen demokrati, jämlikhet och solidaritet samt trygghet markerar ett nytt förhållningssätt i det dagliga mötet med människor, vilket bl.a. innebär en människosyn präglad av en positiv tilltro till den enskildes egen förmåga. I propositionen slås fast att socialtjänstens verksamheter skall bygga på den enskildes integritet och självbestämmande.

Socialtjänstlagen markerar också ett tydligt uppbrott från de tidigare vårdlagarnas detaljerade reglering med starka inslag av kontroll. Det är den enskilde som inom ramen för kommunens resurser skall avgöra valet mellan alternativa insatser. Självbestämmanderätt, integritet och självständighet poängteras särskilt i socialtjänstlagen (1 §).

## Samtycket skall omfatta hela den planerade vården

Samtycket knyter an till barnets eller den unges vårdbehov och skall avse hela den planerade vården. Den vårdplan som socialnämnden upprättat är därför av avgörande betydelse när föräldrarna och i förekommande fall den unge skall samtycka till vården. Socialnämnden måste tämligen specificerat redogöra för hur den planerade vården skall genomföras och vad som skall vara uppnått för att vården skall kunna upphöra. Föräldrarna och den unge måste förstå och inse vidden av vårdplanen för att det skall kunna gå att tala om ett egentligt samtycke till den vård som behövs. Ett vidare resonemang om vad vårdplanen skall innehålla återfinns i förslaget till en mer preciserad ansökan om vård enligt 4 a § LVU (se kapitel 4).

Socialnämnden får inte låta sin strävan efter att kunna genomföra vården på frivillig väg gå ut över den vård som barnet eller den unge behöver. Ett samtycke som inte omfattar hela den av socialnämnden bedömda nödvändiga vården garanterar inte att barnet eller den unge får behövlig vård och är således inte ett samtycke i egentlig mening. Ställer t.ex. föräldrarna eller den unge upp egna ramar för hur lång tid vården skall fortgå är det fråga om ett villkorat samtycke. Ett sådant samtycke garanterar inte heller att hela den behövliga vården kan genomföras. Om förutsättningarna för vård enligt LVU i övrigt är uppfyllda skall socialnämnden vid sådant förhållande ansöka hos länsrätten om vård enligt lagen.

Till frågan vad samtycket skall avse hör också om en domstol i ett mål om beredande av vård kan ha synpunkter på socialnämndens vård-

plan. Det har kommit till min kännedom att det finns skilda uppfattningar om detta mellan enskilda domare.

En uppfattning uppges vara att samtycket skall avse den av nämnden föreslagna vårdplanen, vilket medför att det inte finns något utrymme för domstolen att bedöma vårdplanen. Ett vägrat samtycke innebär med den tillämpningen att ansökan om vård skall bifallas. Ett beslut från domstolen om att den unge skall beredas vård är alltså ett slags "carte blanche" för nämnden att ordna den vård som nämnden anser behövlig.

En annan uppfattning är att samtycket skall avse den vård som domstolen anser att den unge behöver. Med den utgångspunkten är vårdplanen att se som ett förslag från nämnden om vad som är behövlig vård. Vid domstolens prövning av samtycket väger naturligtvis den föreslagna vårdplanen tungt men om domstolen finner att den unge behöver annan vård än den som nämnden föreslagit och det finns samtycke till denna vård finns inte förutsättningar för att besluta om vård enligt LVU. En sådan utgång kräver självfallet att det framgår av utredningen att vårdalternativen är realistiska och att föräldrarna övertygande kan visa att den av dem föreslagna vården är den vård som behövs. Ett problem med denna tolkning är vilken detaljeringsgrad som skall krävas av en vårdplan. Det är inte önskvärt att en vårdplan är så detaljerad att man riskerar att hamna i diskussioner om t.ex. lämpligheten av enskilda familjehem. Å andra sidan måste vårdplanen vara så detaljerad att föräldrarna har möjlighet att inse vad de samtycker till.

I dag förekommer det – framför allt när det gäller ansökan om vård med stöd av 3 § – att vårdplanen inte innehåller annat än att den unge skall placeras på ett utredningshem, där man skall utreda vilken vård som är lämpligast. Att samtycka till en sådan vårdplan är egentligen omöjligt eftersom det enda föräldrarna och den unge vet är att den unge kommer att skiljas från hemmet.

Socialstyrelsen skriver i sina allmänna råd (SOSFS 1997:15 s. 37) att, om samtycke har lämnats till enbart viss vård, rätten har att bedöma om den vården är att anse som tillräcklig för barnets behov.

Jag anser att Regeringsrättens avgörande RÅ 1991 not. 206 ger stöd för uppfattningen att samtycket skall avse den vård som domstolen anser att den unge behöver.

## När kan man bortse från ett lämnat samtycke?

I förarbetena till LVU (1980:621) förde Socialutskottet följande resonemang beträffande samtycket (SoU 1979/80:44 s. 99 f.). Det

är en förutsättning för LVU:s tillämpning att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke från de berörda. Lagstiftningen innebär samtidigt att ett samtycke till vård när som helst kan återkallas. Detta kan skapa problem i situationer där den enskilde visserligen lämnar sitt samtycke till vården, men man har anledning att befara att han senare kan komma att ändra inställning. En annan svårhanterlig situation är att man inte anser sig kunna låta vården bli beroende av samtycke av en viss person, t.ex. på grund av riskerna för någon annans personliga säkerhet. Detta kan bl.a. vara fallet när ett barn varit utsatt för misshandel eller annat våldsbrott från föräldrarnas sida. Dessa svårigheter har uppmärksammats i propositionen, där man av sådana skäl sett sig föranlåten att göra vissa reservationer till den föreslagna lagtexten. I enlighet härmed uttalas att tillämpningen av LVU inte ovillkorligen bör vara knuten till om det finns ett formellt samtycke eller inte (del A s. 500). Nämnden kan ha grundad anledning att anta att föräldrarnas samtycke inte är allvarligt menat och att de inte är villiga att på sikt låta nämnden genomföra vården så som nämnden finner nödvändigt. Det kan också finnas situationer när det finns skäl att tro att den unge själv inte kommer att medverka till den vård som han har samtyckt till. [---] Utskottet delar propositionens principiella syn att det måste finnas visst utrymme för tillämpning av LVU även om samtycke lämnats om det finns särskilda skäl för detta. Den planerade vården av barnet eller den unge får inte äventyras. Självfallet får inte heller barnets säkerhet sättas på spel. Ett i formellt riktig ordning lämnat samtycke kan emellertid inte utan vidare fränkännas sin sedvanliga rättsliga betydelse. Den omständigheten att man tror att samtycket t.ex. inte är allvarligt menat gör inte samtycket ogiltigt. Även sådana samtycken utgör formellt hinder mot att tillämpa LVU. [---] Lagen ger emellertid utrymme för att lösa här aktuella problem utan att värdet av ett lämnat samtycke sätts i fråga. Som framhålls i propositionen skall den unge nämligen kunna garanteras 'behövlig vård'. I detta uttryck ligger bl.a. att hela den av socialnämnden planerade vården skall kunna genomföras. Om det finns anledning att befara att ett lämnat samtycke kan komma att återkallas innebär detta att behandlingsprogrammet eventuellt inte kan fullföljas. LVU bör då tillämpas för att garantera det långsiktiga genomförandet av vården. Liknande synpunkter kan anläggas i den situationen att föräldrarna visserligen samtycker till att barnet bereds vård utom hemmet, men kan befaras ingripa i vården på ett för barnet störande sätt, t.ex. genom att uppsöka barnet i familjehemmet vid olämpliga tidpunkter.

Socialutskottet trycker i sitt betänkande på begreppet behövlig vård. Det går inte att fränkänna ett samtycke rättslig betydelse så länge parterna har sin rättsliga handlingsförmåga i behåll. Inte heller är det meningsfullt att diskutera om ett samtycke är allvarligt menat, dvs. om föräldrarna eller den unge redan från början har för avsikt att avbryta den vård som de samtyckt till, eftersom detta i sig inte gör samtycket ogiltigt. En diskussion om att samtycket inte är allvarligt menat innebär i stället att man inför ett sorts uppsåtsresonemang liknande det som

finns i straffrätten vid bedömningen av om vård skall beredas enligt LVU. Det har inte varit lagstiftarens avsikt.

Beslutsfattaren måste göra klart för sig vad vården behöver innehålla och utifrån denna planering göra en bedömning på lång sikt av om föräldrarna och i förekommande fall den unge vill och har förmåga att medverka.

## 5.1 Samtycket skall finnas kvar

Vård enligt LVU skall i dag beslutas endast om det inte går att vårda den unge på frivillig väg genom samarbete och samtycke av de berörda. Vård som kan ges frivilligt, oavsett om denna ges inom eller utom hemmet, har mycket större förutsättningar för att lyckas långsiktigt. Den innebär inte heller så stora ingrepp i den personliga integriteten för de inblandade.

Familjens betydelse och vikten av samarbete mellan de vuxna som har medansvar för barnet; föräldrar, familjehemsföräldrar och socialsekreterare betonas i alla sammanhang. Att samarbete är viktigt för barnets bästa har stöd av forskningsresultat och i barnkonventionens formuleringar. Vidare är det sannolikt att en placering utanför hemmet med föräldrarnas samtycke ger den unge större möjligheter – vilket alltid måste ses som en fördel – att behålla banden till sin biologiska familj och kunna återvända hem för stöd och hjälp när vårdtiden avslutas.

Möjligheterna att kunna vårda ett barn eller en ungdom genom frivilliga insatser med stöd av socialtjänstlagen i stället för med tvång enligt LVU har således stora fördelar. Jag anser därför att de problem som bedömningen av ett samtycke kan medföra inte har den tyngden att möjligheten att samtycka till vård även i ett så sent skede som i domstol bör ändras. Att ta bort samtycket skulle också gå motsatt väg i förhållande till annan tvångslagstiftning där den enskilda individens medbestämmande och integritetsskydd framhålls som vägledande principer för vården (jfr t.ex. samtyckesdiskussionen i prop. 1999/2000:44 om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård).