



Datum

2023-11-07

Vår referens

Paulina Franzén

Utvecklingssamordnare

paulina.franzen@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Ärende väckt av Vänsterpartiet - Förvaltningens åtgärder med anledning av JO:s undersökning av beslut om umgängesbegränsning vid LVU 2022 ASN-2023-16949**

#### **Sammanfattning**

Vänsterpartiet lyfter i ett nämndsinitiativ 23-08-29 att Justitieombudsmannen (JO) lämnat en rapport 22-09-29 om en undersökning av hur socialtjänsten arbetar med ärenden gällande umgängesbegränsning enligt lagen (1990:54) med bestämmelser om vård av unga (LVU), med fokus på hur nämnderna beaktar principen om barnets bästa.

Malmö är en av de socialnämnder som inspekterats. JO har konstaterat att det funnits brister i nämndernas handläggning och lämnat synpunkter på att alla barn inte fått möjlighet att komma till tals, i vart fall att det i många ärenden saknades dokumentation om att barnen fått den möjligheten.

JO uttalade att nämnderna behöver se över arbetssätt och rutiner i syfte att säkerställa att de analyser och överväganden med mera som läggs till grund för ett beslut om umgängesbegränsning regelmässigt dokumenteras och redovisas på ett korrekt sätt i såväl beslutsunderlag som beslut.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har 23-08-30 beslutat, i enlighet med förslaget i nämndsinitiativet, att ge förvaltningen i uppdrag att åter komma till nämnden med redovisning av vilka åtgärder som vidtagits.

Förvaltningen har upprättat ett förtydligande rutindokument för handläggningen av beslut om umgängesbegränsning enligt LVU, baserat på JO:s synpunkter. Varje beslut som lämnas till nämnden kontrolleras av berörd chef för att säkerställa att rutinen följs.

Förvaltningen föreslår att arbetsmarknads- och socialnämnden beslutar att anse nämndsinitiativet besvarat i och med vad som framförs i ärendet.

#### **Förslag till beslut**

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden anser nämndsinitiativet vara besvarat med vad som framförs i ärendet.

**Beslutsunderlag**

- Ärende väckt av Vänsterpartiet 2023-08-29
- Protokollsutdrag §252 Ärende väckt av Vänsterpartiet
- G-Tjänsteskrivelse - Ärende väckt av Vänsterpartiet - Förvaltningens åtgärder med anledning av JO:s undersökning av beslut om umgänge vid LVU

**Beslutsplanering**

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2023-08-30

ASN beredning 2023-11-08

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2023-11-16

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2023-11-30

**Beslutet skickas till**

Avdelningschef Truls Hallin

Avdelningschef Sara Klejjsen Åhlander

**Ärendet****Bakgrund**

Vänsterpartiet lyfter i ett nämndsinitiativ 23-08-29 att Justitieombudsmannen 22-09-29 lämnat en rapport om en undersökning av hur socialtjänsten arbetar med ärenden gällande umgängesbegränsning enligt LVU.<sup>1</sup>

JO har inspekterat sex socialnämnder, varav Malmö varit en. Den centrala frågan har varit hur nämnderna beaktar principen om barnets bästa.

Med anledning av vad som framkommit i granskningen föreslår Vänsterpartiet att arbetsmarknads- och socialnämnden beslutar:

- Att ge förvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med redovisning om vilka åtgärder förvaltningen har vidtagit utifrån det som har framkommit i rapporten "*En undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt LVU*"

Vid sammanträde 23-08-30 beslutade arbetsmarknads- och socialnämnden att överlämna ärendet till förvaltningen för skyndsam beredning.

**Justitieombudsmannens undersökning och beslut**

Här redovisas en sammanfattning av Justitieombudsmannens undersökning och beslut, övergripande resultat samt vad som framkommit specifikt i granskningen av Malmös ärenden.

JO får varje år in klagomål som rör umgänge mellan barn som vårdas med stöd av LVU och deras vårdnadshavare. Mot den bakgrunden beslutade JO att genomföra en undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt LVU.

Den centrala frågan var hur nämnderna beaktar principen om barnets bästa.

---

<sup>1</sup> *En undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt LVU*, dnr 822-2022

Under mars–april 2022 inspekterade JO socialnämnderna i sex kommuner, varav Malmö var en. Undersökningen bestod av en granskning av ett urval av ärenden om umgängesbegränsning samt samtal med företrädare för nämnderna.

JO konstaterar i sitt beslut 22-06-28 att samtliga nämnder uppgav att de arbetade aktivt med principen om barnets bästa och att den ligger till grund för alla beslut om umgängesbegränsning. Justitieombudsmannens granskning visar dock att alla barn inte fått möjlighet att komma till tals. Slutsatsen drogs då i flera ärenden saknades dokumentation om att barnen fått den möjligheten.

Barnets rätt till delaktighet består av olika delar: rätten till information, rätten att komma till tals och bli lyssnad på samt rätten till inflytande utifrån ålder och mognad.

Barnets rätt till information är en förutsättning för att barnet ska kunna uttrycka sina åsikter till exempel i frågan om umgänge. Att komma till tals och bli lyssnad på är också en viktig förutsättning för att barnet ska uppleva att det fått det inflytande i ett ärende som det har rätt till.

När det gäller rätten till delaktighet visade JO:s granskning på brister i alla delar.

JO uttalade att nämnderna behöver se över arbetssätt och rutiner i syfte att säkerställa att de analyser och överväganden med mera som läggs till grund för ett beslut om umgängesbegränsning regelmässigt dokumenteras och redovisas på ett korrekt sätt i såväl beslutsunderlag som beslut.

Nämnderna behöver även se över beslutens utformning och göra dem tydligare, bland annat skilja på regelrätta begränsningar av umgänget och olika slags förhållningsregler.

Ett beslut ska vara tydligt och innehålla uppgifter om vad myndigheten har beslutat om samt med tydliga motiveringar. Hänvisningar till beslutsunderlag och umgängesplaner ska vara korrekta.

JO riktade också en generell synpunkt till de granskade nämnderna att säkerställa en tydlig motivering av beslut som fattas av ordförande, i fråga om varför nämndens beslut inte kunnat avvaktas.

### **Justitieombudsmannens synpunkter i granskningen av Malmö**

Nedan redovisas vad som framkom specifikt i granskningen av Malmös ärenden.

Endast en del av de granskade besluten innehöll en uttrycklig prövning av barnets bästa, och det framgick inte alltid varför specifika begränsningar bedömdes vara till barnets bästa.

Av de flesta av de granskade ärendena framgick att barnet fått komma till tals. I de fall då det inte framgick redovisades inte skälen till att barnet inte fått komma till tals. I något ärende var barnets inställning till umgänge redovisad, men i övriga ärenden saknades uppgift om detta. Det fanns inte i något ärende en dokumenterad bedömning av barnets mognad.

I flertalet granskade ärenden saknades anteckningar om att barnet hade fått information om det aktuella beslutet och om hur umgänget med vårdnadshavarna reglerats i detalj. I de flesta fall fanns en anteckning i journalerna om att beslut hade fattats men inte någon uppgift om vem

som fått beslutet.

I de beslut som granskats saknades uppgifter om hur umgänget begränsats. I beslutet hänvisades till umgängesplaner, som till utformning och i vissa formuleringar inte bedömdes tillräckligt tydliga. I några beslut fanns förhållningsregler snarare än begränsningar angivna. I majoriteten av besluten motiverades inte varför rekvisiten i 14 § andra stycket 1 LVU var uppfyllda. I stället bifogades beslutsunderlag där detta framgick. Samtliga granskade beslut saknade överklagandehänvisning. I stället fogades en sådan alltid till beslutet när det expedierades till vårdnadshavarna.

Förvaltningen uppgav i undersökningen att barnets bästa bedömts i alla de granskade besluten och att det är barnets bästa som är avgörande i besluten men att den behövde arbeta mer för att skriftligen redovisa den bedömning som görs i varje enskilt fall.

Förvaltningen uppgav att det för merparten av de moment som granskats fanns rutiner som anger att handläggning och dokumentation ska ske i enlighet med vad JO påtalat.

Det är en utgångspunkt i alla beslut att barnets bästa ska beaktas.

### **JO:s synpunkter**

JO har i sin granskningsrapport uttalat att förvaltningen behöver säkerställa

- att redogöra i samtliga beslut varför beslutet är förenligt med barnets bästa.
- att rutinerna för dokumentation efterlevs; om barnet fått komma till tals, skälen till att ett barn inte fått komma till tals, bedömning av barnets mognad samt barnets uppfattning i frågan
- att det sker dokumentation av om barnet fått information om beslutet och hur umgänget regleras
- att det framgår av journalen att beslut fattats samt vem som fått beslutet skickat till sig.
- att det framgår tydligt av beslut vilka begränsningar som beslutats, direkt i beslut eller i form av korrekta hänvisningar till beslutsunderlag och umgängesplan.
- att förhållningsregler inte anges i beslut.
- att det motiveras i besluten varför rekvisiten i 14§ andra stycket är uppfyllda alternativt säkerställa korrekta hänvisningar till ett beslutsunderlag som i sin tur innehöll en beslutsmotivering.
- att överklagandehänvisning finns i eller bifogas till beslutet.

### **Barnets bästa**

En grundläggande princip i barnkonventionen är den om barnets bästa.

Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Beslutande myndigheter ska så långt det är möjligt försäkra sig om att barnets bästa har kommit med och redovisats i beslutsprocessen.

Insatser inom socialtjänsten ska göras i samförstånd med barnet och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453) SoL. Insatserna ska präglas

av respekt för barnets människovärde och integritet. I 1§ lagen (1990:52) med bestämmelser om vård av unga, LVU, framgår att vad som är bäst för barnet ska vara avgörande vid beslut enligt denna lag.

Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall utifrån en bedömning av de individuella förhållandena.

### **Vård enligt LVU**

Ett barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Det är den som har vårdnaden om barnet som ska se till att barnets behov blir tillgodosedda.<sup>2</sup> Socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden.

Utgångspunkten är att socialnämnden ska ge föräldrar och barn det stöd och den hjälp som de behöver genom frivilliga insatser. Om behövlig vård inte kan ges barnet på frivillig väg, ska barnet i vissa fall beredas det ändå. Regler om detta finns i LVU. Vad som är bäst för barnet ska då vara avgörande.

### **Umgänge vid vård enligt LVU**

Efter ett beslut om vård med stöd av LVU har socialnämnden samma skyldigheter och befogenheter som vårdnadshavarna. Socialnämnden ska så långt som möjligt samråda med vårdnadshavarna och medverka till att kontakten mellan dem och barnet upprätthålls.

Nämnden har också ett ansvar för att främja barnets kontakter med andra närstående.

Ett barn har rätt till umgänge med en förälder som det inte bor tillsammans med. Principen slås även fast i barnkonventionen. En nära och god kontakt mellan vårdnadshavarna och barnet är oftast en viktig förutsättning för att barnet ska kunna utvecklas väl och på sikt kunna återförenas med sina vårdnadshavare.

Socialnämnden har ett ansvar för att barnets behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare så långt som möjligt tillgodoses. Bestämmelsen är främst tillämplig när barnets föräldrar inte gör tillräckligt stora ansträngningar för att träffa barnet. Socialnämnden har då ett ansvar för att föräldrarna får stöd och hjälp för att klara kontakten med barnet.

Utgångspunkten är att umgänget hanteras genom frivilliga överenskommelser. I de fall socialnämnden och en vårdnadshavare inte kommer överens om umgänget får socialnämnden, om det är nödvändigt med hänsyn till vårdens ändamål, besluta hur barnets umgänge med en vårdnadshavare ska utövas.

Ett beslut om umgänsbegränsning kan överklagas till förvaltningsrätten.

Vad som är bäst för det enskilda barnet ska vara avgörande. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i relation till barnets ålder och mognad. Socialnämnden får inte utan starka skäl besluta om inskränkningar i umgänget.

Socialnämnden ska minst en gång var tredje månad överväga om nämndens beslut om

---

<sup>2</sup> 6 kap 2§ Föräldrabalken

umgängesbegränsning ska kvarstå eller om frågan om umgänge ska prövas. Det ställningstagandet, dvs. övervägandet, kan inte överklagas. Först när nämnden finner anledning att ifrågasätta behovet av en fortsatt reglering av umgänget ska nämnden pröva frågan.

Om nämnden beslutar sig för att ändra ett beslut om umgänge ska den ta initiativ till att utredningen kompletteras i den utsträckning som behövs. Det beslut som nämnden därefter fattar får överklagas.

Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd för socialtjänstens arbete med umgänge mellan barn som omhändertagits enligt LVU och deras vårdnadshavare.<sup>3</sup> Frågor om umgänge behandlas även i Socialstyrelsens handböcker *Placerade barn och unga* respektive *LVU*.<sup>4</sup>

### **Förvaltningens åtgärder**

Förvaltningen välkomnade JO:s granskning. Den har lett till flera förbättringar av förvaltningens arbete med beslut om umgängesbegränsningar.

Att säkerställa placerade barns rätt till trygg och säker vård samt till ett fungerande umgänge med sina vårdnadshavare är en komplex uppgift.

Förutom rättssäker handläggning och dokumentation krävs ett aktivt arbete med att säkerställa barnets rättigheter samt att ge lämpliga stödinsatser till barn och vårdnadshavare för ett fungerande umgänge.

För att stärka stödet till barn och vårdnadshavare har förvaltningen tagit fram en särskild arbetsmodell för familjehemsplacerade barn i syfte att de ska få snabbare tillgång till stöd i umgänget genom insatsen Umgåsen.

Umgåsen arbetar även med stöd till föräldrar till placerade barn, vilket kan bidra till en mer stabil vård och livssituation för barnen.

Förvaltningen har också vidtagit en samlad åtgärd som svarar mot merparten av JO:s synpunkter. Åtgärden har bestått av att ta fram ett förtydligande rutindokument. *Förtydligande med anledning av JO:s synpunkter gällande beslut om umgängesbegränsning.*

Dokumentet innehåller förtydliganden kring dokumentation av barnets bästa, barnets delaktighet och rätt till information, samt dokumentation, utformning och motivering av beslut, i enlighet med de synpunkter som JO riktat till förvaltningen.

Rutindokumentet är ett komplement till relevanta bestämmelser i lagstiftning samt förvaltningens kärnprocess för handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga.

Rutindokumentet finns i ett rutinarkiv på avdelning IFO:s webbsida och berörda verksamheter

---

<sup>3</sup> [Barn i familjehem – umgänge med föräldrar och andra närstående – Kunskapsstöd till socialtjänsten Version 3 \(socialstyrelsen.se\)](https://socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/utredning-och-granskning/kunskapsstod-och-utredningsmaterial/kunskapsstod-och-utredningsmaterial)

<sup>4</sup> [Placerade barn och unga – handbok för socialtjänsten \(socialstyrelsen.se\)](https://socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/utredning-och-granskning/kunskapsstod-och-utredningsmaterial/kunskapsstod-och-utredningsmaterial) samt [LVU-handbok för socialtjänsten \(socialstyrelsen.se\)](https://socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/utredning-och-granskning/kunskapsstod-och-utredningsmaterial/kunskapsstod-och-utredningsmaterial)

har fått information om rutinen.

Innan ett beslut om umgängesbegränsning med tillhörande beslutsunderlag lämnas till nämnden kontrollerar sektionschefen att gällande bestämmelser samt rutinen har följts.

Förvaltningen såg redan i samband med JO:s granskning över utformning och formuleringar i umgängesplanerna för att säkerställa tydlighet i beslutsprocessen kring umgängesbegränsningar. Förvaltningen säkerställde att förhållningsregler inte ska finnas med i besluten fortsättningsvis.

JO har uttalat en generell synpunkt som rör beslut om umgängesbegränsningar fattade av ordförande.

Enhetschefer vid IFO utredning bedömer att det är ovanligt att ordförande behöver fatta beslut och att majoriteten av besluten fattas av nämnden. I de fall beslut behöver fattas av ordförande ska det motiveras i beslutet vad som är skälen till att nämndens beslut inte kan vänta.

Det framgår också i *Förtydligande med anledning av JO:s synpunkter gällande beslut om umgängesbegränsning*.

### **Konsekvenser ur ett barnperspektiv**

De lagstadgade skyldigheter som rör barnets bästa och barnets rätt till delaktighet är införlivade i förvaltningens kärnprocess och rutiner för handläggning för att säkerställa en tydlig och rättssäker dokumentation.

Dessa bestämmelser är en grundläggande utgångspunkt för förvaltningens kontakter och samtal med barnen.

Precis som förvaltningen lyfte i JO:s undersökning kan det uppstå situationer där barn inte vill eller kan komma till tals. Det förekommer att placerade barn uttrycker att de inte vill få frågor eller information om vissa saker, däribland frågan om umgänge med vårdnadshavare.

Förvaltningen fortsätter att arbeta för att förbättra dokumentationen så att de bedömningar kring särskilda anpassningar som socialsekreteraren behöver göra utifrån det enskilda barnets behov och önskemål ska framgå i anteckningar och beslutsunderlag.

Granskningen och efterföljande åtgärder i förvaltningen bidrar till att barnens rättigheter stärks.

### **Konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv**

Granskningen och efterföljande åtgärder bedöms inte få några särskilda konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv.

### **Konsekvenser ur ett ekonomiskt perspektiv**

Granskningen och efterföljande åtgärder bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser.

Förvaltningen föreslår att arbetsmarknads- och socialnämnden ska anse nämndsinitiativet vara besvarat i och med vad som framförts i detta ärende.

### **Ansvariga**

Madeleine Moberg Enhetschef  
Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef