



Datum

2021-05-31

Vår referens

Annica Eriksson

Utvecklingssekreterare

annica.eriksson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Socialdepartementet - Remittering av författningsförslag i promemorian Barnets bästa när vård enligt LVU upphör (Ds 2021:7) STK-2021-408

Sammanfattning

Malmö stad har av Socialdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på promemorian Barnets bästa när vård enligt LVU upphör (Ds 2021:7). I promemorian lämnas förslag som syftar till att stärka principen om barnets bästa och säkerställa trygghet, säkerhet och stabilitet för barn som vårdas enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och socialtjänstlagen (2001:453), (SoL). Promemorian har skickats för yttrande till arbetsmarknads- och socialnämnden.

Sammantaget välkomnar nämnden förslagen då de stärker barnens rätt och tydliggör lagstiftning på området. Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer att förslagen ger socialnämnden ytterligare verktyg för att säkerställa barnens trygghet och stabilitet samt förtydligar och förstärker den existerande lagstiftningen. Avseende vårdnadsöverflyttning finns dock flera hinder som behöver en översyn för att lagens intentioner ska få genomslag. Ett sådant hinder är exempelvis att familjehemmen ofta nekar till att överta vårdnaden utifrån orsaker som har att göra med att de vill barnets bästa, exempelvis att familjehemmet inte vill bidra till att barnet förlorar insatser från socialtjänsten som idag endast erbjuds de familjehemsplacerade barnen. Förslaget är att godkänna förslag till yttrande och skicka yttrandet till Socialdepartementet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Socialdepartementet.

Beslutsunderlag

- Barnets bästa när vård enligt LVU upphör (Ds 2021:7)
- Remiss från Socialdepartementet - Remittering av författningsförslag i promemorian Barnets bästa när vård enligt LVU upphör (Ds 2021:7)
- Anstånd beviljas till 14 juni
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210607 Remiss från Socialdepartementet - Remittering av författningsförslag i promemorian Barnets bästa när vård enligt LVU upphör (Ds 2021:7)
- Förslag till yttrande
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 210527 § 166

- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-06-07

Kommunstyrelsen 2021-06-09

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Ärendet

Malmö stad har av Socialdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på promemorian Barnets bästa när vård enligt lag om vård av unga (LVU) upphör (Ds 2021:7). I promemorian lämnas förslag som syftar till att stärka principen om barnets bästa och säkerställa trygghet, säkerhet och stabilitet för barn som vårdas enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och socialtjänstlagen (2001:453), (SoL). Socialdepartementet önskar specifikt att Malmö stad särskilt uppmärksammar och tar ställning till förslag, avvägningar och bedömningar i kapitlet; Ett självständigt rekvisit om barnets bästa bör inte införas vid bedömning av om enligt LVU ska upphöra (kap.9.2.1), En skyldighet för socialnämnden att följa upp den unges situation efter avslutad LVU-vård bör införas (kap.11.1.) och Drogtester (kap.12). Remissen har skickats för yttrande till arbetsmarknads- och socialnämnden.

Utredningens uppdrag och innehåll

Utredningen har haft i uppdrag att utreda följande:

- Hur principen om barnets bästa kan stärkas i samband med bedömning av om vården enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) ska upphöra,
- om det finns ett behov av att tidigarelägga socialnämndens skyldighet att överväga överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken,
- om det bör införas en möjlighet för socialnämnden att besluta att vårdnadshavare eller förälder ska uppvisa resultat av prov för kontroll av påverkan av narkotika, alkoholhaltiga drycker m.m. inför och i samband med umgänge och i samband med socialnämndens bedömning av om vård enligt LVU ska upphöra, och
- om det bör införas en skyldighet för socialnämnden att följa upp barns situation efter det att en placering har upphört.

Utredaren ska beakta den problematik som lyfts i slutbetänkandet Barns och ungas rätt vid tvångsvård - *Förslag till ny LVU (SOU 2015:71)* om att prövningen om vårdens upphörande i dag enbart relateras till det ursprungliga vårdbehovet och att det leder till orimliga konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv. Samtliga frågeställningar i uppdraget ska analyseras med utgångspunkt i skyddet för mänskliga fri- och rättigheter. En utgångspunkt i arbetet ska vara Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som blev svensk lag den 1 januari 2020. Barnets eller den unges rätt att komma till tals och få sina synpunkter beaktade samt rätten till information ska särskilt beaktas.

Yttrande från arbetsmarknads- och socialnämnden

Sammantaget välkomnar arbetsmarknads- och socialnämnden förslagen då de stärker barns rätt och tydliggör lagstiftning på området. Innehållet i förslaget innebär en förstärkning av socialtjänstens skyldigheter och handlingsutrymme i förhållande till barnets bästa vilket bedöms kunna bidra till att säkerställa barnets behov av trygghet, säkerhet och stabilitet. Tidigare har stödet i lagstiftning och förarbetena varit knapphändiga när det gäller bestämmelsen i 21 § första

stycket LVU om att vården ska upphöra då den inte längre behövs. Under senare tid har flera förstärkningar av lagstöd för att synliggöra barnen i vården genomförts vilka tillsammans med föreliggande förslag utgör en säkrare och tydligare grund för socialtjänstens arbete. Förslaget att socialnämnden inte får besluta att vård ska upphöra förrän omständigheterna som föranledde vården har förändrats på ett varaktigt och genomgripande sätt, innebär större möjligheter för socialtjänsten att skydda barn. Möjligheten till bättre och tydligare uppföljande bedömningar i förhållande till vårdnadshavarnas förmågor kommer ge stöd för att barn inte flyttas tillbaka till en ogynnsam miljö. Det kan göra det lättare för såväl barn som förälder/vårdnadshavare att förstå de omständigheter som styr vården och under vilka förutsättningar den kan upphöra. Även familjehemmets inställning och anknytning till barnet och deras samarbete med barnets föräldrar bedöms kunna påverkas positivt genom att förutsättningarna tydliggörs. Risken för sammanbrott i vården bedöms minska och så även risken för att barnet kan komma att behöva omhändertas igen om vården av barnet upphör för tidigt.

För barnet innebär detta en bättre möjlighet till förutsägbarhet och stabilitet. Detta gäller även vid umgänge som enligt förslaget ska kunna säkerställas genom drogtestar när så bedömts nödvändigt. Förslagen bör dock kombineras med ett stöd till föräldern i förhållande till sin föräldraförmåga oavsett om det finns en planering för att vården ska upphöra eller ska kvarstå. Om vården kvarstår behöver stödet koncentreras så att ett bra umgänge kan upprätthållas.

Förslaget om att socialnämnden ska överväga om det finns skäl att ansöka om flyttningsförbud leder till att bestämmelsen kommer att beaktas och därmed bidra till ökad trygghet och stabilitet för placerade barn. Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer i utredarnas bedömning att det finns ett behov av att öka kunskapen om flyttningsförbud och att det därför är viktigt att det tas fram ett stöd omkring detta.

Avseende förslaget om ett tidigareläggande av bedömning av vårdnadsöverflyttning är nämnden positiv då det kan minska osäkerhet och otrygghet hos barnet. Samtidigt ser nämnden utifrån professionens samlade erfarenhet att det finns flera hinder som behöver ses över och andra ändringar vidtas parallellt för att lagens intentioner ska kunna få det genomslag som förväntas.

Ett stort hinder för vårdnadsöverflyttning är att familjehemmen ofta nekar till att överta vården utifrån orsaker som har att göra med att de vill barnets bästa. Ett motiv kan vara att familjehemmet inte vill bidra till att barnet förlorar insatser från socialtjänsten som idag endast erbjuds de familjehemsplacerade barnen, till exempel insatser för skolgång som skolfam. Ett annat hinder är att familjehemmet förlorar sin handledning samtidigt som de kan bli part i mål i förhållande till umgängesfrågor och framtida vårdnadstvister. Vid vårdnadsöverflyttning upphör vården och barnets egna ekonomiska resurser ska bidra till dess uppehälle. Nuvarande bestämmelser innebär ett hinder för vårdnadsöverflyttningar då familjehemmen inte vill att barnets egna medel används för den dagliga försörjningen och därmed gör att barnets sparande blir lidande.

Nämnden är positiv till förslaget som innebär att socialnämnden får en skyldighet att följa upp barnets situation efter att vård enligt LVU upphör. Att socialtjänsten följer barnet efter att vården upphört ger trygghet och kan bidra till vidare stödjande insatser som stärker möjligheten för att hemgången blir lyckad. Att följa upp barns situation efter det att vård enligt LVU har upphört kommer, utifrån att det blir en rättighet för alla barn och inte bara en insats utifrån

enskild bedömning, ställa krav på ökade personella resurser vilket i sin tur kommer bli kostnadskrävande för kommunerna. Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer i utredarnas bedömning att förslaget riskerar medföra ökade kostnader för vilka nämnden bör ersättas. Vidare anser arbetsmarknads- och socialnämnden att barnets bästa bör utgöra ett självständigt rekvisit vid bedömning av om vård enligt LVU ska upphöra i enlighet med förslaget i Utredningen om tvångsvård för barn och ungas slutbetänkande Barns och ungas rätt vid tvångsvård – Förslag till ny LVU (SOU 2015:71).

Kort om LVU – lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

LVU är en skyddslagstiftning för barn och unga där de insatser som görs och de beslut som fattas ska vara till för den unges bästa¹. För att ytterligare stärka barnperspektivet i LVU infördes 2003 en bestämmelse i 1 § femte stycket LVU om att vad som är bäst för den unge ska vara avgörande vid beslut enligt LVU². Bestämmelsen är en anpassning av LVU till åtaganden enligt artikel 3 i barnkonventionen. I barnkonventionens artikel 3.1 anges att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. När det gäller LVU har en snävare formulering valts, eftersom åtgärder som vidtas och beslut som fattas med stöd av lagen inte kan ha annat syfte än att förbättra för den unge. Inga andra intressen får ta över vad som är bäst för barnet³. Bestämmelsen i 1 § femte stycket LVU går således längre än åtagandena i artikel 3 i barnkonventionen. Bestämmelsen omfattar alla beslut enligt LVU, exempelvis beslut om upphörande av vård.

Kommunens ansvar

Av 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, framgår att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden ska med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som visar tecken på en ogynnsam utveckling samt i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet⁴. Socialnämnden ska noga följa vården av den unge⁵. Nämnden ska kontinuerligt överväga eller pröva om vården med stöd av lagen alltså behövs. Vid vård enligt 3 § LVU ska en omprövning göras minst varje halvår. När den unge varit placerad i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdsnaden.⁶ När vård med stöd av LVU inte längre behövs, ska socialnämnden besluta att vården ska upphöra. Socialnämnden ska noga förbereda den unges återförening med den eller dem som har vårdsnaden om honom eller henne⁷. Vården ska förklaras avslutad så snart det inte längre finns behov av att utöva de särskilda befogenheter som lagen ger socialnämnden.⁸

Socialnämnden får enligt 11 kap. 4 b § SoL besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört. En sådan

¹ prop. 2002/03:53 s. 77

² prop. 2002/03:53

³ prop. 2002/03:53 s. 105

⁴ 5 kap. 1 § SoL

⁵ 13 a § LVU

⁶ enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken (13 § tredje stycket LVU).

⁷ 21 § första stycket LVU

⁸ prop. 1979/80:1 s. 587 f.

uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i LVU föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas. Bestämmelsen syftar, förutom till fortsatt uppsikt över barnets förhållanden, till fortsatt motivationsarbete för att möjliggöra de insatser till barnet som socialnämnden anser behövs.⁹

Relevanta artiklar ur barnkonventionen

Sverige ratificerade barnkonventionen 1990 och den trädde i kraft i Sverige samma år. Konventionen inkorporerades som svensk lag den 1 januari 2020 då lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter trädde i kraft. Enligt konventionens artikel 3 ska vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har juridiskt ansvar för barnet, och ska för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder.

Konventionsstaterna ska enligt artikel 9 säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i de fall då behöriga myndigheter, som är underställda rättslig prövning, i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden, bedömer att ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Enligt artikel 12 ska konventionsstaterna tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Enligt artikel 16 får inget barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Barnet har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

Enligt artikel 18 ska konventionsstaterna göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Föräldrar eller, i förekommande fall, vårdnadshavare, har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Dessa ska låta sig vägledas av vad som bedöms vara barnets bästa. För att garantera och främja de rättigheter som anges i barnkonventionen ska konventionsstaterna ge lämpligt stöd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran och säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för omvårdnad av barn. Konventionsstaterna ska enligt artikel 19 vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa, sociala och utbildningsmässiga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel och utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den enda förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård.

Barnets bästa när vård enligt LVU upphör (Ds 2021:7) – utredningens förslag

Ett självständigt rekvisit om barnets bästa bör inte införas vid bedömning av om vård enligt LVU ska upphöra (avsnitt 9.2.1)

Flera utredningar har tidigare lagt fram förslag som handlar om att barnets bästa särskilt ska vägas in vid bedömning av om vården enligt LVU ska upphöra.¹⁰ Utredningen bedömer dock att barnets bästa inte bör utgöra ett självständigt rekvisit vid bedömning av om vård enligt LVU ska

⁹ prop. 2012/13: 10 sid. 134

¹⁰ Se avsnitt 5.1.

upphöra. Vård enligt LVU är en mycket ingripande åtgärd för det enskilda barnet och för barnets vårdnadshavare. Vad som är barnets bästa är inte närmare definierat i LVU. Vad som kan anses utgöra barnets bästa kan inte definieras en gång för alla utan måste kopplas till det individuella barnet och barnets situation. Det är svårt att i lagstiftningen ange några konkreta omständigheter som skulle kunna utgöra barnets bästa då det är olika för olika barn. Att införa ett sådant självständigt rekvisit som barnets bästa för avgörande av om tvångsvård ska upphöra skulle därmed kunna innebära en rättsosäkerhet för barnet, vårdnadshavarna och familjehemsföräldrarna och rättsäkerheten skulle kunna ifrågasättas.¹¹

Utredningen menar att av rättsäkerhetsskäl är det viktigt att lagstiftningen undviker formuleringar som är så allmänna att de kan ge upphov till tolkningsproblem och subjektiva bedömningar, vilket kan leda till ett godtyckligt ingripande i barnets och vårdnadshavarens fri- och rättigheter. Rekvisiten för när tvångsvård ska inledas och upphöra måste vara klara och förutsebara och även i övrigt vara utformade på ett rättsäkert sätt. Vad som är barnets bästa är svårt att definiera och skiljer sig åt från situation till situation och från barn till barn. Det är svårt att i lagstiftningen ange några konkreta omständigheter som skulle kunna utgöra barnets bästa då det är olika för olika barn.

Ändringar som föreslås i syfte att stärka tryggheten och säkerheten för barn som vårdas enligt LVU och SoL (avsnitt 9.4 och 10.1)

I syfte att ytterligare stärka tryggheten och säkerheten för barn som vårdas enligt LVU och som vårdas frivilligt enligt SoL föreslår utredningen ändringar såvitt gäller att tidigarelägga flyttningsförbud¹² och socialnämndens skyldighet att överväga överflyttning av vårdnaden.¹³ Dessutom föreslås ett tillägg i bestämmelsen i om upphörande av vård enligt LVU i syfte att ytterligare stärka principen om barnets bästa vid bedömning av om vård enligt LVU ska upphöra.¹⁴

Vidare föreslås en obligatorisk skyldighet för socialnämnden att följa upp ett barns situation efter avslutad vård enligt LVU.¹⁵ Slutligen föreslås en möjlighet för socialnämnderna att besluta att vårdnadshavare ska lämna resultat av drogtest.¹⁶

En skyldighet för socialnämnden att följa upp den unges situation efter avslutad LVU-vård bör införas (avsnitt 11.1)

Utredningen föreslår att socialnämnden ska följa upp situationen för den som är under 18 år när vård har upphört enligt 21 § LVU. Om den unge ska återförenas med den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne när vård har upphört men återföreningen behöver förberedas, ska socialnämnden följa upp den unges situation först när återförening har skett. Om flyttningsförbud eller tillfälligt flyttningsförbud har meddelats i samband med att vård har upphört ska socialnämnden följa upp den unges situation först när ett sådant förbud har upphört och den unge har återförenats med den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne.

En uppföljning ska avslutas senast sex månader från det att socialnämndens uppföljningsskyldighet inträder. En uppföljning ska avslutas tidigare om socialnämnden finner

¹¹ Se avsnitt 9.2.1

¹² Se avsnitt 9.4.

¹³ Se avsnitt 10.1.

¹⁴ Se avsnitt 9.3.

¹⁵ Se avsnitt 11.1.

¹⁶ Se avsnitt 12.6.

skäl att inleda utredning enligt 11 kap. 1 § första stycket SoL. Vid en uppföljning får socialnämnden konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs samt samtala med den unge utan vårdnadshavarens samtycke. Socialnämnden ska underrätta den unge, om han eller hon har fyllt 15 år, och vårdnadshavare som berörs när uppföljningen inleds respektive avslutas.

På motsvarande sätt som gäller i dag enligt bestämmelserna om uppföljning efter avslutad utredning och placering¹⁷ bör socialnämnden få konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs samt samtala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande även vid en uppföljning efter avslutad vård enligt LVU. Det är viktigt att uppföljningen genomförs på ett genomtänkt och respektfullt sätt. De åtgärder som vidtas under uppföljningen bör noga dokumenteras.

Socialnämnden bör få befogenhet att i vissa fall besluta att vårdnadshavare ska drogtestas (avsnitt 12)

I uppdraget ingår att utreda om det bör införas en möjlighet för socialnämnden att besluta att en vårdnadshavare eller en förälder ska uppvisa resultat av prov för kontroll av påverkan av narkotika, alkoholhaltiga drycker med mera inför och i samband med umgänge mellan vårdnadshavare eller förälder och barn som vårdas enligt LVU. I uppdraget ingår också att utreda om en sådan möjlighet bör införas i samband med socialnämndens bedömning av om tvångsvården ska upphöra samt om socialnämnden i samband med beslut om tvångsvårdens upphörande ska ha möjlighet att uppställa villkor som innebär att vårdnadshavare eller förälder ska uppvisa resultat av prov för kontroll av påverkan av narkotika, alkoholhaltiga drycker med mera även efter tvångsvårdens upphörande.

Det finns varken i LVU eller annan lagstiftning bestämmelser som ger socialnämnden rätt att besluta att en vårdnadshavare eller en förälder ska lämna drogtest. Det finns dock inget som hindrar att socialnämnden och vårdnadshavare eller föräldrar på frivillig väg kommer överens om detta. Om en vårdnadshavare eller förälder inte frivilligt accepterar att ta ett prov har dock socialnämnden inte rätt att besluta om det.¹⁸ Genom att i lag reglera socialnämndens möjlighet att besluta om drogtestar blir det tydligt för vårdnadshavaren eller föräldern i vilka situationer socialnämnden har rätt att besluta om drogtestar. Det blir också mer rättssäkert för vårdnadshavaren eller föräldern att få ett beslut som kan överklagas.

Stadskontorets bedömning

Syftet med all vård som ges utan samtycke är att den enskilde ska motiveras till att ta emot vård på frivillig basis. Att bli föremål för en tvångsåtgärd är starkt integritetskränkande för den enskilde. Utredningens förslag bedöms bidra till ökad trygghet, säkerhet och stabilitet och till att ytterligare stärka barnets bästa för barn som vårdas enligt LVU och SoL. Utredningens förslag innebär till viss del ökade kostnader för kommunen då förslagen gäller alla barn som vårdas inom lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och till viss del inskränkning i det kommunala självstyret men kommunens ansvar är långtgående när det gäller barn i samhällsvård.

Stadskontorets förslag

Förslaget är att godkänna yttrandet och skicka yttrandet till Socialdepartementet.

Ansvariga

¹⁷ 11 kap. 4 a och 4 b §§ SoL (se 11 kap. 4 c § första stycket SoL).

¹⁸ se JO 2016/17 s. 548, dnr 38–2015 och JO 2019/20 s. 543, dnr 7875–2017.

Jonas Rosenkvist Avdelningschef
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör