

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-06-29

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden
Per Classon och Stefan Johansson

Ökad trygghet för placerade barn och unga

Riksdagens socialutskott har den 23 juni 2020 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och i socialtjänstlagen (2001:453).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av föredragandena Kirsten Dieden och Mikaela Neijid.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Inledning

Som ett led i riksdagens socialutskotts behandling av ett förslag till utskottsinitiativ har utskottet remitterat förslag till ändringar i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och i socialtjänstlagen (2001:453). De remitterade förslagen syftar till att öka tryggheten för placerade barn och unga.

Ändringarna innebär att det i dessa lagar ska införas bestämmelser som enligt motiven till de remitterade förslagen ska tydliggöra vilka omständigheter som socialnämnden särskilt ska ta hänsyn till när nämnden överväger om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden om ett barn enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken när barnet stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat hem än föräldrahemmet.

Därutöver föreslås att den vårdplan som ska upprättas för ett barn som placeras utanför hemmet ska revideras senast när barnet har varit placerat i två år. En sådan reviderad plan ska särskilt avse barnets långsiktiga boende.

De remitterade förslagen har sin grund i överväganden som finns i betänkandet Barns och ungas rätt vid tvångsvård – Förslag till ny LVU (SOU 2015:71) och har sin motsvarighet i lagförslag som lämnades i betänkandet. Betänkandets lagförslag i dessa delar bereds fortfarande i Regeringskansliet.

Förslaget till lag om ändring i 13 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

I paragrafens nuvarande lydelse föreskrivs i tredje stycket att socialnämnden ska särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken när den unge har varit placerad i samma familjehem under tre år.

I lagrådsremissen föreslås att det läggs till ett fjärde stycke, där det i tre punkter anges vad som särskilt ska beaktas vid övervägande enligt tredje stycket. De två första punkterna i uppräkningslistan tar sikte på den unges och familjehemsföräldrarnas inställning i frågan om vårdnadsöverflyttning och den unges relation till familjehemsföräldrarna. Enligt tredje punkten ska även särskilt beaktas familjehemsföräldrarnas inställning till och förmåga att tillgodose den unges behov av kontakt med föräldrar och andra närstående.

Inledningsvis bör det framhållas att frågan om att flytta över vårdnaden om ett barn i de fall barnet har stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat hem än föräldrahemmet inte regleras i LVU eller i socialtjänstlagen, utan i 6 kap. 8 § föräldrabalken. LVU och socialtjänstlagen innehåller bestämmelser om när socialnämnden ska överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning. Det är alltså i 6 kap. 8 § föräldrabalken som det anges vad som krävs för att överflyttning av vårdnaden ska kunna ske. Det ska vara uppenbart att det är bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå. Prövningen sker i allmän domstol på talan av socialnämnden. Avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge är enligt 6 kap. 2 a § föräldrabalken barnets bästa.

Det remitterade förslaget om vilka omständigheter som socialnämnden särskilt ska beakta när den överväger om det finns

skäl att hos domstol ansöka om att flytta över vårdnaden påverkar således inte vad domstolen ska beakta vid sin prövning. Som uttalas i lagrådsremissen är emellertid socialnämndens utredning det främsta underlaget för domstolens bedömning. Det finns alltså i denna fråga ett nära samband mellan de olika lagarna. De omständigheter socialnämnden ska beakta då den överväger om det finns anledning att göra en ansökan om överflyttning bör därför i princip ha en motsvarighet i de omständigheter domstolen ska beakta vid sin prövning av huruvida överflyttning ska ske.

I motiven till den föreslagna bestämmelsen anges att uppräkningsen av de omständigheter som särskilt ska beaktas inte ska ses som uttömmande. Även om uppräkningsen inte är uttömmande innebär utpekandet av vissa omständigheter som särskilt ska beaktas, att dessa ges speciell tyngd vid socialnämndens överväganden. Det kan därvid konstateras att det i motiven till förslaget inte görs någon analys av hur det förhåller sig till de omständigheter som domstolen ska beakta vid sin prövning enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken. Detta är en tydlig brist som innebär att det är svårt att bedöma förslagets konsekvenser.

Av förarbetena till 6 kap. 8 § föräldrabalken framgår bl.a. följande. Det förhållandet att ett barn placeras hos någon annan än föräldrarna är av ingripande betydelse för både barnet och föräldrarna. En placering i ett familjehem bör som utgångspunkt inriktas på att få till stånd en återförening av barnet och föräldrarna, även om arbetet med en återförening kan ta lång tid. I vissa fall kan det emellertid stå klart att det är bäst för barnet att få stanna i familjehemmet. Genom bestämmelsen kan det förhindras att barnet rycks upp ur den miljö där barnet vistats i flera år och känner en större trygghet och känslomässig förankring än i ursprungshemmet. Det är viktigt att utreda barnets anknytning till familjehemmet liksom kontakten med

de biologiska föräldrarna. Det krävs inte att föräldrarna är olämpliga som vårdnadshavare. Genom det föreskrivna kravet på att det ska vara uppenbart bäst för barnet att rådande förhållande får bestå markerar bestämmelsens undantagskaraktär. (Se prop. 1981/82:168 s. 39 ff. och 70 samt NJA 2014 s. 307.)

Lagrådet vill i detta sammanhang även lyfta fram att när regeln i LVU om att socialnämnden ska överväga att ansöka om överflyttning av vårdnaden efter tre år infördes, uttalades i förarbetena att det är av vikt att alltid beakta hur barnets umgänge med de biologiska föräldrarna har sett ut och hur det har fungerat (prop. 2002/03:53 s. 86). Förarbetena till den regeln knyter därvid an till vad som gäller vid prövningen enligt 6 kap. 8 § förädrabalken.

I den i lagrådsremissen föreslagna bestämmelsen upptas inte relationen mellan den unge och de biologiska föräldrarna bland de omständigheter som särskilt ska beaktas inför en ansökan om vårdnadsöverflyttning. I författningskommentaren anges emellertid att det inte utgör ett hinder för en vårdnadsöverflyttning att den unge och föräldrarna har ett fungerande umgänge. Något rättsligt stöd för ett så kategoriskt uttalande har inte angetts. Det är självfallet inte möjligt att genom ett sådant förarbetsuttalande till regler i LVU ange vad som ska eller inte ska utgöra hinder för vårdnadsöverflyttning som prövas av domstol enligt förädrabalkens regler.

Mot bakgrund av vad som gäller för prövningen enligt 6 kap. 8 § förädrabalken måste den unges relation till de biologiska föräldrarna anses vara en sådan betydelsefull omständighet som särskilt ska beaktas vid socialnämndens övervägande av om ansökan om överflyttning av vårdnaden ska göras. Om anvisningar för nämndens övervägande enligt 13 § tredje stycket LVU ska regleras i lag bör därför även denna omständighet anges.

Det bör vidare framhållas att myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd den 1 juni 2017 beslutade om allmänna råd som ger rekommendationer till stöd för tillämpningen av bl.a. 6 kap. 8 § föräldrabalken vid socialnämndens utredningar enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen om ett barns behov av ny vårdnadshavare. De allmänna råden är utgivna av Socialstyrelsen (HSLF-FS 2017:47). Där anges bl.a. vad socialnämndens utredning om en överflyttning enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken främst bör innehålla. Det kan konstateras att det anges ett flertal omständigheter utöver de som nu föreslås föras in i lagtexten, omständigheter som bl.a. rör den unges relation till de biologiska föräldrarna.

Utredningsbetänkandet som innehöll de förslag som ligger till grund för lagrådsremissen överlämnades 2015. De ovan nämnda allmänna råden beslutades två år senare och har nu varit gällande i tre år. Det hade i detta lagstiftningsärende varit av intresse att få information om hur de allmänna råden har påverkat socialnämndernas arbete. Detta gäller särskilt vilka omständigheter som är av betydelse då nämnden överväger om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden. Varken utvecklingen efter 2015 eller tillämpningen av de allmänna råden har emellertid berörts i lagrådsremissen. Lagrådet anser att detta är en brist i beredningen som gör det svårt att bedöma såväl behovet av lagändringen som utformningen av förslagen.

Lagrådet har ovan pekat på flera brister i förslaget. Det bör därför inte utan ytterligare beredning läggas till grund för lagstiftning.

Vad nu sagts gäller följaktligen även förslaget till lag om ändring i 6 kap. 8 § socialtjänstlagen.

Förslaget till lag om ändring i 11 kap. 3 § socialtjänstlagen

När någon behöver vårdas i bl.a. ett familjehem ska dels en vårdplan, dels en genomförandeplan upprättas. Förslaget innebär att en vårdplan som gäller ett barn ska revideras när barnet varit placerat i två år. Vårdplanen ska vid denna tidpunkt, om det inte möter särskilda hinder, särskilt avse barnets långsiktiga boende. Därefter ska vårdplanen revideras vid behov.

För det fall vårdplanen revideras torde även genomförandeplanen i flertalet fall behöva revideras. Det lämnas emellertid inte något förslag som ger möjlighet att revidera genomförandeplanen. Behovet av en lagändring som uttryckligen ger möjlighet att revidera även genomförandeplanen bör därför bli föremål för ytterligare överväganden under den fortsatta beredningen.