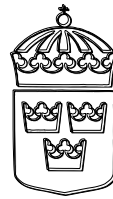


Regeringens proposition

2012/13:10



Stärkt stöd och skydd för barn och unga

Prop.
2012/13:10

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 september 2012

Fredrik Reinfeldt

Maria Larsson
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen ändringar i främst socialtjänstlagen (2001:453) i syfte att stärka stödet och skyddet för barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa. Barnrättsperspektivet stärks genom att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut och andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt.

Kriterierna för när det finns en skyldighet att anmäla eller när en anmälan bör göras av allmänheten föreslås ändras till när man får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Socialnämnden bör erbjuda ett möte med barnet, vårdnadshavaren och den som gjort anmälan, om det med hänsyn till barnets bästa är lämpligt. Nämnden ska på begäran av den som gjort anmälan, eller får på eget initiativ, informera den som gjort anmälan om att en utredning inletts, inte har inletts eller om att en utredning redan pågår.

Regeringen föreslår även regler om omedelbar skyddsbedömning när en anmälan kommit in till socialnämnden och en tidsgräns för när ett beslut om att inleda eller inte inleda en utredning ska ha fattats. Om det inte finns synnerliga skäl ska beslut fattas inom fjorton dagar. Det föreslås också att den som berörs av en sådan utredning genast ska underrättas om att en utredning har inletts, såvida inte särskilda skäl talar emot det. När en utredning avslutats utan att någon insats beslutats föreslår regeringen att nämnden under vissa förutsättningar får besluta om uppföljning av ett barns situation.

Därutöver föreslår regeringen några ytterligare bestämmelser när det gäller vård som ges utanför det egna hemmet. Om det redan finns någon, som efter ett beslut av en annan kommun, vistas i ett tilltänkt enskilt hem ska socialnämnden inför beslut om placering informera och samråda med den kommunen. Det föreslås även att socialnämnden i samband med ett beslut om placering ska teckna avtal med familjehemmet om nämndens och familjehemmets åtaganden under placeringen.

Socialnämnden föreslås också bli skyldig att tillhandahålla familjehemmet den utbildning som behövs för dem som nämnden avser att anlita för vård av barn i familjehem eller jourhem. Socialnämnden ska vidare verka för att de barn och unga som placerats i ett familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende (HVB) får hälso- och sjukvård.

När vård ges i ett familjehem eller i ett HVB föreslår regeringen att socialnämnden ska utse en särskild socialsekreterare som ska ansvara för kontakterna med barnet eller den unge. Den särskilt utsedda socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet och i den omfattning som är lämplig utifrån barnets och den unges behov och önskemål. Socialsekreteraren ska föra enskilda samtal med barnet eller den unge.

Som ett led i att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas, följas upp och säkras föreslår regeringen att socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden.

I syfte att tydliggöra socialtjänstens roll i det förebyggande arbetet och ansvaret för uppsökande verksamhet föreslås nya bestämmelser som klargör socialnämndens ansvar. Vidare föreslås att öppna insatser ska kunna beviljas barn som fyllt 15 år även utan vårdnadshavares samtycke.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2013.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga	19
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	22
3	Ärendet och dess beredning	23
4	Bakgrund.....	23
4.1	Samhällets uppgifter till stöd och skydd för barn – generella och individuella.....	23
4.2	Åtgärder för att förbättra samhällets insatser till stöd för barn och ungdom	24
4.3	Uppmärksammade brister som ligger till grund för satsningar och utredningar.....	29
4.4	Behov av tydligare och bättre anpassade regler för anmälan, utredning, uppföljning m.m.....	32
5	Barns rättigheter.....	34
6	Anmälan om missförhållanden	43
6.1	Anmälan om när barn och unga far illa	43
6.2	Erbjudande om möte och återkoppling av beslut.....	49
7	Utredningen.....	54
7.1	Skydds- och förhandsbedömning samt underrättelse om beslut att inleda utredning	54
7.2	Uppföljning efter avslutad utredning.....	63
8	Vård utanför det egna hemmet	67
8.1	Om förutsättningar för mottagande av barn.....	67
8.2	Uppföljning av vården och en särskilt utsedd socialsekreterare	74
8.3	Ansvar för god vård samt råd och stöd i HVB och särskilt om barn i enskilt hem.....	83
8.4	Uppföljning när en placering upphört.....	87
8.5	Stöd till familjehemsföräldrar efter en vårdnadsöverflyttning	88
9	Kvalitet.....	91
10	Förebyggande arbete och öppna insatser.....	94
10.1	Uppsökande och annat förebyggande arbete	94
10.2	Öppna insatser	99
10.3	Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som fyllt 15 år.....	104
10.4	Öppna insatser som service	107
11	Utvecklingsarbete.....	109

Prop. 2012/13:10	11.1	Trygg och säker vård för barn och unga.....	109
	11.2	Övriga uppdrag.....	112
	12	Konsekvenser.....	114
	12.1	Konsekvenser för barn och unga.....	114
	12.2	Samhällsekonomiska konsekvenser.....	115
	12.3	Ekonomiska konsekvenser för staten.....	116
	12.4	Konsekvenser för kommunerna.....	118
	12.5	Övriga konsekvenser.....	125
	13	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	126
	14	Författningskommentar.....	126
	14.1	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:452).....	126
	14.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	137
	14.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	138
	Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68.....	139
	Bilaga 2	Utredningens lagförslag.....	155
	Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser.....	201
	Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	202
	Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	218
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 september 2012.....	221

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2012/13:10

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
2. lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)

dels att 1 kap. 2 §, 3 kap. 5 och 6 §§, 5 kap. 1 och 11 §§, 6 kap. 6, 7, 8 och 11 §§, 11 kap. 1, 2, 3 och 10 §§ samt 14 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas 17 nya paragrafer, 3 kap. 3 a och 6 a–6 c §§, 6 kap. 6 a–6 c och 7 a–7 c §§, 11 kap. 1 a och 4 a–4 c §§ samt 14 kap. 1 a–1 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

När åtgärder rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år.

Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.

Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande.

Med barn avses varje människa under 18 år.

3 kap.

3 a §

Socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och ungdom.

5 §¹

Socialnämndens insatser för den enskilde *skall* utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

Socialnämndens insatser för den enskilde *ska* utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

¹ Senaste lydelse 2007:1315. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

När en åtgärd rör ett barn skall barnet få relevant information och hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn skall tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.

6 §²

Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra.

Nämnden bör även i övrigt tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet.

Nämnden kan utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskild stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende, kan nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får en sådan kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

² Senaste lydelse 2006:901. Ändringen innebär att tredje och fjärde styckena upphävs.

6 a §

Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungdomars och vårdnadshavares olika behov.

För barn som har fyllt 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

I 6 b § finns särskilda bestämmelser om kontaktperson och om kontaktfamilj.

6 b §

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får en sådan kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

6 c §

Socialnämnden ska kontinuerligt följa hur insatser som avses i 6 b § genomförs när dessa har beviljats barn och ungdom.

5 kap.**1 §³**

Socialnämnden *skall*

Socialnämnden *ska*

– verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,

– i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,

– bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och ungdom far illa,

– aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,

– tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och ungdom inte vistas i miljöer som är skadliga för dem,

– med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,

– aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,

– 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* den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,

– 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 den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,

³ Senaste lydelse 2007:1315.

– i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,

– i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört.

11 §⁴

Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp.

Socialnämnden *skall* särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden *ska* särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.

Socialnämnden *skall* också särskilt beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående *vuxna* är offer för brott och *kan vara i behov av stöd och hjälp.*

Socialnämnden *ska* också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och *ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver.*

6 kap.

6 §⁵

Ett barn får inte utan socialnämndens medgivande eller beslut om vård tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om honom eller henne.

Socialnämnden får inte lämna medgivande eller fatta beslut om vård utan att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda av socialnämnd. *Om nämndens prövning gäller ett hem i en annan kommun, skall nämnden informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut.*

Socialnämnden får inte lämna medgivande eller fatta beslut om vård utan att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda av socialnämnd.

Socialnämnden får inte placera ett barn i ett sådant enskilt hem som vid upprepade tillfällen tar emot barn för tillfällig vård och fostran (jourhem)

⁴ Senaste lydelse 2007:225.

⁵ Senaste lydelse 2007:1315.

om inte förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i det är utredda av socialnämnd. Prop. 2012/13:10

Om det inte finns särskilda skäl får ett barn vårdas i ett jourhem i högst två månader efter det att socialnämndens utredning enligt 11 kap. 2 § om ingripande till barnets skydd eller stöd avslutats.

6 a §

Om socialnämndens prövning gäller ett barn och medgivande eller beslut om vård enligt 6 § och avser ett tilltänkt enskilt hem i en annan kommun, ska nämnden informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut. Om det finns någon i det enskilda hemmet som vistas där efter beslut av en annan kommun, ska nämnden informera och samråda även med den kommunen.

6 b §

Socialnämnden ska i samband med beslut om placering i ett familjehem ingå avtal med dem som nämnden avser att anlita som familjehem. Nämndens och familjehemmets åtaganden som avser barnets behov av stöd och skydd under placeringen ska framgå av avtalet.

6 c §

Socialnämnden ska tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden avser att anlita för vård av barn i familjehem eller jourhem.

7 §

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

– medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,
– verka för att de får lämplig utbildning,

Socialnämnden *ska* i fråga om de barn som *vårdas* i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem eller ett hem för vård eller boende

1. medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,
2. verka för att de får lämplig utbildning,
3. verka för att de får den hälso- och sjukvård som de behöver,

– lämna vårdnadshavarna och dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

4. lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

7 a §

Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

7 b §

Socialnämnden ska noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende främst genom

- 1. regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas,*
- 2. enskilda samtal med barnet eller den unge,*
- 3. samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och*
- 4. samtal med vårdnadshavarna.*

Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

7 c §

När vård ges i ett familjehem eller ett hem för vård eller boende, ska det finnas en av socialnämnden särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge.

Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.

8 §⁶

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

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

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

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

11 §

Om vårdnaden av ett barn flyttats över till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare som barnet tidigare varit *familjehemsplacerad* hos, får kommunen fortsätta att betala dessa vårdnadshavare skälig ersättning.

Om vårdnaden av ett barn *har* flyttats över till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare som barnet tidigare varit *familjehemsplacerat* hos, får kommunen fortsätta att betala dessa vårdnadshavare skälig ersättning. *Vid sådan överflyttning av vårdnaden ska socialnämnden ge särskilt förordnade vårdnadshavare råd och stöd.*

Råd och stöd ska ges av socialnämnden i den kommun som beslutat om familjehemsplaceringen om särskilt förordnade vårdnadshavare begär det.

11 kap.**1 §**

Socialnämnden *skall* utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Vad som har kommit fram vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande *skall* tillvaratas på ett betryggande sätt.

Socialnämnden *ska* utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, *anmälan* eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Vad som har kommit fram vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande *ska* tillvaratas på ett betryggande sätt.

⁶ Senaste lydelse 2003:407.

1 a §

När en anmälan enligt 1 § rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska dokumenteras.

Beslut att inleda eller inte inleda utredning ska, om det inte finns synnerliga skäl, fattas inom fjorton dagar efter det att anmälan har kommit in. Ett sådant beslut behöver dock inte fattas om det redan pågår en utredning om det barn eller den unge som anmälan avser.

Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns 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.

Utredningen *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 *skall* underrättas om att en utredning *inleds*.

När någon behöver vårdas i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem *skall* en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna. *Planen skall även uppta åtgärder och*

2 §

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

Utredningen *ska* 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 *ska, om inte särskilda skäl talar mot det, genast* underrättas om att en utredning *har inletts*.

3 §⁷

När någon behöver vårdas i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem *ska* en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna (*vårdplan*).

⁷ Senaste lydelse 2007:1315.

insatser som andra huvudmän har ansvar för.

För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem *skall* en plan upprättas över hur vården *skall* genomföras.

Prop. 2012/13:10

För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem *ska* en plan upprättas över hur vården *ska* genomföras (*genomförandeplan*).

Vård- och genomförandeplanen ska även uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för.

4 a §

Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutats utan beslut om insats.

En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

4 b §

Socialnämnden får 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 uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

4 c §

Vid en uppföljning enligt 4 a eller 4 b § får nämnden ta de kontakter som anges i 2 § första stycket och samtala med barnet i enlighet med 10 § tredje stycket.

Uppföljningen ska avslutas senast två månader från det att utredningen som gäller ett barns

behov av stöd och skydd avslutats eller placeringen har upphört eller när nämnden dessförinnan finner skäl att inleda utredning enligt 11 kap. 1 § första stycket.

Nämnden ska underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs om beslutet att inleda respektive avsluta uppföljningen.

10 §⁸

Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Barn som är yngre bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.

Ett barn som har fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt denna lag. Ett barn som är yngre får höras i domstol, om barnet inte kan antas ta skada av det.

Vid en sådan utredning som avses i 2 § om behov av ingripande till ett barns skydd eller stöd får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma gäller vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken.

⁸ Senaste lydelse 2010:741.

Var och en som får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd bör anmäla detta till nämnden.

Myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Detta gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter. Sådan anmälningsskyldighet gäller också dem som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och unga eller annan yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område. För familjerådgivning gäller i stället vad som sägs i tredje stycket.

De som är verksamma inom familjerådgivning är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet.

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i andra stycket är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd.

Om anmälan från Barnombudsmannen gäller bestämmelserna i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsman.

Följande myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa:

1. myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom,

2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården,

3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1 och 2, och

4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.

Myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i första stycket är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd.

⁹ Senaste lydelse 2003:407.

1 a §

Socialnämnden bör erbjuda barnet, vårdnadshavaren och den som gjort anmälan enligt 1 § ett möte om det med hänsyn till barnets bästa är lämpligt.

1 b §

Socialnämnden får informera den som gjort anmälan enligt 1 § om att utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår. Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta.

1 c §

Var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Prop. 2012/13:10

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

dels att 1, 13 och 36 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 13 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom *skall* göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). Insatserna *skall* präglas av respekt för den unges människovärde och integritet.

Den som är under 18 år *skall* dock beredas vård enligt denna lag, om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 § föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Vård med stöd av 3 § får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

Vissa andra åtgärder får vidtas utan samtycke enligt 22 och 24 §§.

Vid beslut enligt denna lag *skall* vad som är bäst för den unge vara avgörande.

Den unge skall få relevant information och hans eller hennes inställning skall så långt möjligt klarläggas. Hänsyn skall tas till den unges vilja med beaktande av hans eller hennes ålder och mognad.

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom *ska* göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). Insatserna *ska* präglas av respekt för den unges människovärde och integritet.

Den som är under 18 år *ska* dock beredas vård enligt denna lag, om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 § föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Vid beslut enligt denna lag *ska* vad som är bäst för den unge vara avgörande.

¹ Senaste lydelse 2007:1312. Ändringen innebär bl.a. att sjätte stycket upphävs.

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

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.

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

Har den unge beretts vård med stöd av 2 §, *ska* socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vård enligt lagen fortfarande behövs *och hur vården bör inriktas och utformas.*

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

När den unge har 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 vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

13 a §

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

Socialnämnden ska följa vården främst genom

- 1. regelbundna personliga besök i det hem där den unge vistas,*
- 2. enskilda samtal med den unge,*
- 3. samtal med den eller dem som tagit emot den unge i sitt hem, och*
- 4. samtal med vårdnadshavarna.*

Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

² Senaste lydelse 2003:406.

Om den unge har fyllt 15 år, har han eller hon rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Den som är förordnad som offentligt biträde enligt 39 § för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för vårdnadshavaren, är utan särskilt förordnande den unges ställföreträdare i det mål eller ärende som förordnandet avser.

Den unge ska få relevant information. Den unge ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Om den unge inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Den unges åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Om den unge har fyllt 15 år, har han eller hon rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag. Den som är yngre får höras i domstol, om han eller hon inte kan antas ta skada av det.

Barn som är yngre än 15 år bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och det kan antas att han eller hon inte tar skada av att höras.

Den som är förordnad som offentligt biträde enligt 39 § för någon som är under 15 år, utan att samtidigt vara biträde för vårdnadshavaren, är utan särskilt förordnande den unges ställföreträdare i det mål eller ärende som förordnandet avser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

³ Senaste lydelse 2003:406.

2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 26 kap. 9 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

9 a §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift om att beslut fattats enligt 11 kap. 1 a § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453) eller uppgift om att sådan utredning som avses i den bestämmelsen redan pågår lämnas till den som har gjort en anmälan enligt 14 kap. 1 § samma lag, om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

Den 6 december 2007 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Utredningen skulle, enligt direktiven (2007:168), särskilt se över ett antal bestämmelser i den nuvarande lagstiftningen och föreslå de förändringar som utredningen funnit motiverade. Bestämmelserna berörde den sociala barn- och ungdomsvårdens övergripande mål och ansvar, reglerna om anmälningsskyldighet, socialnämndens möjlighet att polis-anmäla brott mot barn samt reglerna för utredning, öppna insatser och uppföljning av insatser. Även villkoren för familjehemmen samt frågan om kompetens för arbetet inom barn- och ungdomsvården angavs särskilt i direktiven.

Utredningen fick också i uppdrag att ta ställning till om bestämmelserna om stöd och skydd för barn och unga ska sammanföras i en särskilt lag och om utredningen bedömer att så är fallet, utarbeta ett fullständigt författningsförslag inklusive eventuella följdändringar i annan lagstiftning.

Slutligen skulle utredningen lämna förslag till de förändringar som bedömdes nödvändiga för att anpassa lagstiftningen till den utveckling som skett inom barn- och ungdomsvården.

Utredningen antog namnet Barnskyddsutredningen. I juli 2009 överlämnades betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) (SOU 2009:68).

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2009/5488/FST).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 14 juni 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitten 6.2 och 9 samt i författningskommentaren. Regeringen har delvis följt Lagrådets förslag. Redaktionella ändringar har även gjorts i förhållande till lagrådsremissen.

4 Bakgrund

4.1 Samhällets uppgifter till stöd och skydd för barn – generella och individuella

I varje barns grundläggande rättigheter ingår att få omvårdnad, att få växa upp under trygga förhållanden med närvarande vuxna och att få utvecklas i sin egen takt utifrån sina egna förutsättningar. Det är föräldrarna som i första hand har ansvaret för ett barns uppfostran och välmå-

ende. Samhällets roll är, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), att i första hand och på olika sätt stödja och komplettera föräldrar i deras föräldraskap för att därigenom förebygga mer ingripande åtgärder. Samhället har även ett ansvar för att se till att skyddet för barn i utsatta situationer är säkert, av god kvalitet och utvecklas vartefter ny kunskap vinnas. Föräldrar och familj utgör grunden för ett barns utveckling och välfärd.

Barnavårdscentraler, skolor, förskolor, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet bidrar till att ge föräldrar ett generellt stöd genom den verksamhet de bedriver. Även regeringens nationella strategi för ett utvecklat föräldrastöd, En vinst för alla (2009), har stor betydelse i detta sammanhang. Samhället har en viktig uppgift i att stödja och vid behov komplettera föräldrarna under barnets hela uppväxt. Ett tidigt och brett generellt föräldrastöd kan förebygga framtida problem hos barnet, både hälsorelaterade och sociala. Syftet är att erbjuda föräldrarna det stöd och den hjälp de kan behöva för att bättre klara av föräldraskapet.

För det individuella stödet ansvarar främst den kommunala socialtjänsten. För att detta stöd ska fungera fordras även en bred och nära samverkan med många andra verksamheter, bl.a. förskolan, skolan, hälso- och sjukvården, polisen och frivilliga organisationer.

De flesta barn i Sverige lever under trygga och goda förhållanden tillsammans med sina familjer – föräldrar och syskon. Men det finns barn som lever i olika slag av utsatthet och som samhällets sociala barn- och ungdomsvård har ett särskilt ansvar för att ge stöd och skydd enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Frivillighet och respekt för den enskildes bestämmande och integritet är utgångspunkter för arbetet inom den sociala barn- och ungdomsvården. Ett nära samarbete med vårdnadshavarna för att tillsammans med dem ge barnet förutsättningar för en trygg uppväxt är grundläggande i arbetet där familjen, nätverket runt familjen och andra faktorer i barnets omgivning är centrala.

Den sociala barn- och ungdomsvården kan dock i vissa situationer behöva använda tvingande åtgärder för att skydda barn när det finns en påtaglig risk för att deras hälsa och utveckling skadas och föräldrarna/vårdnadshavarna eller i vissa fall den unge inte samtycker till en åtgärd. Insatserna ges i dag med stöd av LVU.

Kommunen har enligt socialtjänstlagen också centrala uppgifter inom det familjerättsliga området, uppgifter som kan ha stor betydelse för barns levnadsvillkor. Det handlar bl.a. om samarbetsamtal i frågor om vårdnad, boende och umgänge som kommunerna ska kunna erbjuda föräldrar i samband med separation. Att föräldrar får hjälp med dessa frågor inför, under eller efter en separation kan förebygga konflikter och andra svårigheter i ett senare skede.

4.2 Åtgärder för att förbättra samhällets insatser till stöd för barn och ungdom

Under en följd av år har bl.a. olika sociala rapporter, tillsyns- och forskningsrapporter visat på stora brister i den sociala barn- och ungdomsvård-

den. Mot bakgrund av detta har både tidigare och nuvarande regering vidtagit olika åtgärder för att komma tillrätta med dessa brister och stärka skyddet för barn i utsatta situationer.

Sedan några år tillbaka pågår ett långsiktigt arbete för att öka kunskaps- och kvalitetsutvecklingen inom socialtjänstens områden. Det sker bl.a. inom ramen för en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting om inriktningen på arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik i socialtjänsten. Det sker även genom ett utvecklingsarbete med öppna jämförelser, där kommuner kan jämföra sig med och inspireras av varandra. Arbetet bedrivs av Socialstyrelsen i samverkan med Sveriges Kommuner och Landsting.

Andra viktiga utvecklingsområden är bl.a. att stärka barnets rättigheter och intressen i samhället, med utgångspunkt i barnkonventionen (Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige, prop. 2009/10:232) och en starkt tillsyn av verksamheter som riktar sig till barn och ungdomar (Samordnad och tydlig tillsyn inom socialtjänsten, prop. 2008/09:160). I juli 2012 fick Barnombudsmannen i uppdrag att genomföra insatser för att sprida och kommunicera regeringens strategi. Uppdraget kallas för Pejling och dialog. Regeringen har även träffat en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting om att stärka barnets rättigheter. Inom ramen för överenskommelsen, som gäller 2010–2013, har Sveriges Kommuner och Landsting tagit fram en handlingsplan för att stärka implementeringen av barnkonventionen i kommuner och landsting.

Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten

Regeringen bedömer att en viktig nyckel till en bättre social barn- och ungdomsvård är en kunskapsbaserad utveckling där kommuner, landsting och privata vårdgivare i ökad utsträckning tar till sig och arbetar med insatser som bygger på bästa tillgängliga kunskap om verksamma metoder för att tillgodose flickors respektive pojkars behov av insatser. Regeringen genomför därför en bred satsning för att främja insatser som bygger på bästa möjliga kunskap. Satsningen utgår från förslag från Utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst, som haft regeringens uppdrag att bl.a. lämna förslag på åtgärder som främjar att ny kunskap tas fram, sprids och tillämpas i praktiken (Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten, SOU 2008:18).

I maj 2009 undertecknades en överenskommelse mellan regeringen och Sveriges Kommuner och Landsting om att gemensamt utarbeta en Plattform för evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Detta arbete ledde till en ny överenskommelse i juni 2010 om en Plattform för arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik i socialtjänsten. Den gemensamma plattformen ska bidra till ett långsiktigt hållbart utvecklingsarbete mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. De årliga överenskommelserna ska kontinuerligt följas upp. Specifika insatser och initiativ kan löpa på både kort och lång sikt.

En evidensbaserad praktik är ett förhållningssätt för ett ständigt och systematiskt lärande, där enskilda människor och professionella, utifrån bästa tillgängliga kunskap, tillsammans fattar beslut om lämpliga insatser. Vetenskap blir användbar först när den integreras med professionell erfarenhet och förmåga samt den enskildes situation och önskemål.

För att utveckla en evidensbaserad praktik krävs en rad insatser och initiativ, såväl från nationella kunskapsstöd som att det i de lokala verksamheterna finns ledningssystem enligt Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2011:9) på området. Utöver detta behöver man utveckla ett regionalt stöd till kunskapsutveckling, ett stöd till det lokala utvecklings- och förbättringsarbetet, en webbaserad dokumentation för lokal och nationell uppföljning, forskning, utbildning och fortbildning samt samverkan och brukarmedverkan.

Inom den sociala barn- och ungdomsvården har regeringen avsatt medel (11 miljoner konor 2011 och 22 miljoner kronor 2012) för att initiera ett arbete med regionala utvecklingsledare. Dessa ska vara yrkesverksamma med särskild kompetens att driva förbättringsarbete. Förbättringsarbetet ska utgå från bästa tillgängliga kunskap som finns inom metodutvecklingen och implementeringsforskningen. Det ska även utgå från de vägledning och kunskapsstöd som Socialstyrelsen tar fram för dygnsvård av barn och unga. Detta inkluderar även ett program (ett kunskapsstöd) för trygg och säker vård i familjehem och hem för vård eller boende (HVB). Programmet omfattar föreskrifter, allmänna råd och en handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter när barn och unga placeras utanför det egna hemmet, en vägledning om placerade barns och ungas utbildning och hälsa samt utbildningsmaterial för utbildning av familjehem och jourhem.

Ytterligare en del i detta arbete är Socialstyrelsens uppdrag att testa och utvärdera stöd för lokal uppföljning, genom att sprida kunskap på webben om metoder för att bidra till att bygga upp den erfarenhetsbaserade kunskapen lokalt. Särskilda medel har även avsatts för detta.

Regeringen anser att det är mycket angeläget att kommunerna genom samverkan arbetar brett, följer utvecklingen och tar till sig ny kunskap på området. Det är också viktigt för utvecklingen i andra kommuner att kommuner som bedriver utvecklingsarbete kan dela med sig av sina kunskaper och erfarenheter.

Uppdrag att intensifiera utvecklingen av öppna jämförelser

Socialstyrelsen har i uppgift att intensifiera utvecklingen av öppna jämförelser som en viktig del i arbetet för ökad effektivitet och kvalitet. Målet är att det ska finnas lättillgängliga, aktuella, ändamålsenliga och tillförlitliga kunskapsunderlag i form av öppna jämförelser som stödjer fria val, nationella såväl som verksamhetsnära beslut, förbättringsarbete och granskning av socialtjänsten. De öppna jämförelserna ska förbättras kontinuerligt i takt med att fler indikatorer utvecklas och kvalitetssäkras.

Öppna jämförelser har nått olika långt inom socialtjänstens områden. Inom den sociala barn- och ungdomsvården ska öppna jämförelser publiceras regelbundet, minst en gång per år fr.o.m. 2010. Jämförelser inom området utgår från kvalitetsområden. För 2012 års öppna jämförelser var dessa självbestämmande och integritet, helhetssyn och samordning, trygghet och säkerhet, kunskapsbaserad verksamhet samt tillgänglighet.

Den sociala barn- och ungdomsvården har genomgått stora förändringar sedan socialtjänstreformen trädde i kraft den 1 januari 1982. Både socialtjänstlagen och LVU har ändrats och reviderats vid ett antal tillfällen. En händelse som haft betydelse i detta sammanhang är Sveriges ratificering av konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) 1990. Ett flertal ändringar har främst syftat till att stärka barnets ställning och till att anpassa lagstiftningen till barnkonventionen. År 1997 infördes t.ex. bestämmelser i socialtjänstlagen som innebär att det vid åtgärder som rör barn, särskilt ska beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver och en bestämmelse om barns rätt att komma till tals. Dessa förändringar har lett till ökad specialisering.

Den 1 juli 2003 infördes ett antal lagstiftningsåtgärder i framför allt LVU men också i socialtjänstlagen för att stärka skyddet för barn i utsatta situationer (prop. 2002/03:53). LVU kompletterades bl.a. med bestämmelser som syftade till att stärka barnrättsperspektivet på motsvarande sätt som tidigare skett i socialtjänstlagen. Vidare utvidgades anmälningsskyldigheten till att omfatta anställda inom kriminalvården och rättspsykiatriska avdelningar inom Rättsmedicinalverket.

I syfte att öka skyddet för barn mot att utsättas för övergrepp, kränkningar eller annat särskilt skadligt inflytande från personer som finns i barnens närmaste omgivning infördes obligatorisk registerkontroll fr.o.m. den 1 juli 2007 för personal vid HVB som tar emot barn (lagen [2007:171] om registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn). Sedan den 1 april 2008 finns bestämmelser som syftar till att stärka barns och ungas ställning, skapa förutsättningar för en säker och sammanhållen vård av barn och unga samt till att denna vård ges i enlighet med bästa tillgängliga kunskap. Barns och ungas delaktighet och inflytande har t.ex. stärkts genom rätten till information för att bättre kunna ta ställning i frågor som rör dem. Krav på genomförandeplaner när ett barn vårdas i ett familjehem eller HVB har också införts liksom regler för jourhem och möjlighet att vid allvarliga missförhållanden omedelbart kunna förbjuda fortsatt verksamhet vid HVB (Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m. prop. 2006/07:129).

Barnkonventionen uttrycker ett förhållningssätt till barn som sätter barnet i fokus vid beslut eller åtgärder som berör ett enskilt barn eller en grupp barn. Detta innebär att vid beslut som rör barn ska ansvarig beslutsfattare överväga om barnet eller barnen berörs och i så fall på vilket sätt. Att anamma ett barnperspektiv handlar om kunskaper, attityder och arbetsätt. Det speglar synen på barn som fullvärdiga medborgare och kompetenta individer som ska bemötas med respekt i alla sammanhang. Riksdagens mål för barnrättspolitik, som utgår från barnkonventionen, är att barn ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande.

En strategi för att stärka barnets rättigheter antogs av riksdagen under 2010 (prop. 2009/10:232). Strategin innehåller nio principer som uttrycker grundläggande förutsättningar och arbetsätt för att stärka barnets rättigheter. Dessa är följande:

- All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.
- Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang.
- Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem.
- Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken.
- Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap.
- Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter.
- Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan.
- Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.
- Beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.

Strategin ska vara en utgångspunkt och vägledning för alla offentliga aktörer på statlig och kommunal nivå när de i sina verksamheter ska genomföra och säkerställa barnets rättigheter. Den vänder sig således till riksdagen, regeringen, statliga myndigheter och förvaltning, landsting och kommuner.

Strategin syftar till att stärka barnets rättigheter inom alla berörda områden och verksamheter på statlig och kommunal nivå. För regeringen är strategin vägledande i arbetet för barnets rättigheter och för prioriteringarna inom barnrättspolitikerna.

För att utveckla och säkra vård utanför hemmet har Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen under 2011 arbetat med att ta fram underlag som syftar till att vägleda socialtjänsten hur barnets bästa samt barnets berättelse och uppfattning inför beslut ska dokumenteras samt underlag om hur barnets bästa ska beaktas, motiveras och dokumenteras vid bedömning av om polisanmälan ska göras när ett barn misstänks vara utsatt för brott. Ytterligare ett uppdrag avser anmälningar inom den sociala barn- och ungdomsvården. Det handlar bl.a. om att ta reda på orsaker till anmälan, socialtjänstens handläggning av inkomna anmälningar samt behovet av att införa statistik om anmälningar.

Strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige behöver spridas och kommuniceras till kommuner, landsting och statliga myndigheter. Ett första steg tog regeringen redan 2010. Inom ramen för den överenskommelse som regeringen träffat med Sveriges Kommuner och Landsting, om att stärka barnets rättigheter i verksamheter inom kommuner och landsting, har Sveriges Kommuner och Landsting tagit fram en handlingsplan. Planen är ett verktyg för genomförandet av regeringens strategi och innehåller bl.a. fördjupningsområden som dels berör dialogen med barn inom socialtjänsten, dels samverkan kring barn som far illa. Den rymmer även generella åtgärder för ökad kunskap om barnets rättigheter. Insatserna i handlingsplanen syftar till att åstadkomma varaktiga förändringar i kommuners och landstings metoder och arbetssätt för att stärka barnets rättigheter. Arbetet ska integreras i ordinarie verksamhet och planeras långsiktigt.

Ett andra steg har tagits 2012 genom det uppdrag (Pejling och dialog) som Barnombudsmannen har fått för att sprida och kommunicera strategin. Syftet med uppdraget är att kommuner, landsting och statliga myndigheter ska känna till och förstå hur strategins nio principer kan användas som ett verktyg för att säkerställa barnets rättigheter inom den egna verksamheten.

En effektiv och samordnad statlig tillsyn

Den statliga tillsynen är en viktig förutsättning för att lagar och föreskrifter ska omsättas i praktiken. Den bidrar även till att brister tydliggörs och därmed också kan åtgärdas. På det sociala området är tillsynen också ett av de viktigaste verktygen för att granska kvalitén i olika verksamheter. Enskilda personer, allmänheten, huvudmän och utförare har därför intresse av en tillsyn som är aktiv, tydlig och bedrivs systematiskt.

Genom tillsynsreformen 2010 (prop. 2008/09:160) har tillsynen effektiviserats och ambitionsnivån höjts inom den sociala barn- och ungdomsvården. En rad åtgärder har genomförts för att stärka barnrättsperspektivet. Vid tillsyn får man tala med barn utan vårdnadshavarens medgivande och tillsyn av HVB som riktar sig till barn ska ske minst två gånger per år – varav en gång oanmält. Det ska vidare finnas bra och lättillgänglig information för barn om deras rättigheter. Socialstyrelsen har också bemyndigats att meddela sådana föreskrifter som behövs till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa i verksamhet som avser barn och unga. Det pågår även en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn som är placerade i familjehem.

Regeringen beslutade i juni 2012 att en särskild utredare ska förbereda och genomföra bildandet av en ny tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvård och socialtjänst – Inspektionen för vård och omsorg (dir. 2012:67). Syftet är att tillsynsarbetet ska stå självständigt från normering, kunskapsutveckling och bidragsgivning. Utredaren ska bl.a. bemanna myndigheten och lämna förslag till instruktion. Utredaren ska även vidta de åtgärder som i övrigt krävs för att Inspektionen för vård och omsorg ska kunna inleda sin verksamhet den 1 juni 2013.

4.3 Uppmärksammade brister som ligger till grund för satsningar och utredningar

Många av de åtgärder som regeringen har vidtagit och vidtar syftar till att stärka skyddet för barn i utsatta situationer samt att ge barn och ungdomar inom den sociala barn- och ungdomsvården möjlighet att växa upp under trygga och goda förhållanden med vård- och stödinsatser av god kvalitet. Satsningarna har också lett till att det pågår en utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården och att många brister åtgärdas.

Men det finns fortfarande en del grundläggande problem som bl.a. handlar om organisering, rutiner och prioriteringar i den kommunala verksamheten. Det kan t.ex. avse hur arbetet är organiserat, rutiner kring kontakter och samtal med placerade barn eller barn som har öppna insatser, rutiner kring planläggning och uppföljningar, fortbildningsmöjlig-

Prop. 2012/13:10 heter och hur lärandet inom organisationen är organiserat och fungerar etc.

Barnuppdraget

Genom ett särskilt tillsynsuppdrag, det s.k. barnuppdraget 2006–2007 genomfördes stora satsningar på tillsynen av den sociala barn- och ungdomsvården. Slutrapporten (Socialtjänsten och barnen – Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006–2007) presenterade ett antal viktiga iakttagelser. Det handlade bl.a. om att barn i familjehem inte alltid följs upp, att barn i familjehem besöktes för sällan, generella brister när det gällde handläggning av anmälningar, att skillnaderna mellan kommunerna vad gällde kvalitet och hur grundläggande rättssäkerhetskrav tillgodosågs var stora samt att den övergripande planeringen av socialtjänstens arbete med barn och unga inte var systematisk. Positiva utvecklingstendenser var att barns behov utreddes allt bättre och att det fanns ett ökat och varierat utbud av öppenvårdsinsatser.

Tillsyn av hem för vård eller boende

Under 2006–2008 genomförde samtliga länsstyrelser i landet tillsammans med Socialstyrelsen bl.a. en tillsyn av hem för vård eller boende (HVB) för barn och unga. Tillsynen omfattade totalt 363 HVB som tog emot ensamplacerade barn. I slutrapporten (Hem för vård eller boende för barn och unga, Slutrapport från en nationell tillsyn 2006–2008) noterades bl.a. att verksamheterna behövde förbättra sin strategi när det gäller barnens säkerhet och att barnens förutsättningar till att bli delaktiga behövde stärkas. Dessutom behövde dokumentationen om barnen förbättras för att stärka rättssäkerheten och för att ge möjlighet till insyn. Kommunerna brast när det gällde att överlämna vårdplan och utredning till HVB, att göra barnen delaktiga vid placeringstillfället och att följa upp varje enskilt barn.

Det konstateras även att mycket är bra. Verksamheterna möter i de flesta fall barnens känslomässiga och sociala behov. Föräldrar och barn känner sig i allmänhet väl bemötta. De flesta HVB lägger stor vikt vid att tillgodose barnens behov när det gäller utbildning och hälsa. Positivt är också att man i hög utsträckning samverkar med andra utifrån barnens behov (En kvalitetsutveckling för HVB, Socialstyrelsen 2009). Skolinspektionen har dock i en utförd granskning av undervisningen i cirka 30 HVB funnit att de placerade eleverna inte får undervisning i tillräcklig utsträckning (Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB, 2010:2).

Sammanbrott i vården

För att få ytterligare kunskap om sammanbrott i placeringar i social dygnsvård genomför Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen en studie där myndigheten dels analyserar stabiliteten i familjevården av yngre barn (0–10 år), dels stabiliteten i långa familjehemsplaceringar. Uppdraget ska redovisas i december 2012. Bakgrunden är att det framkommit att för tonåringar med beteendeproblem avbryts cirka varannan placering i förtid. Enligt rapporten Sammanbrott vid tonårsplaceringar (Social-

styrelsen 2001) visar de flesta studier att det ur sammanbrottsynpunkt inte har betydelse om det är pojkar eller flickor som placeras.

Det behövs även kännedom om hur det ser ut för de yngre barnen. Målet är att öka kunskapen för att bättre stödja socialtjänsten i deras arbete med att kunna identifiera riskfaktorer samt att bättre kunna förebygga att placeringar avbryts i förtid.

Uppdrag till Barnombudsmannen om barns rätt att komma till tals

Barnombudsmannen har på regeringens uppdrag under 2010 träffat och lyssnat till drygt 100 barn och unga som är placerade i familjehem eller HVB. (Barnombudsmannens årsrapport 2011 Bakom fasaden – Barn och unga i den sociala barnvården berättar). Barnombudsmannen har uppmärksammat allvarliga brister sett ur barnens perspektiv. Ungdomar uppger att personal på HVB och i socialtjänsten inte tror på dem, att de bemöts med fördomar och inte ses som individer, att förväntningarna på dem är låga och att det finns behov av vuxna som man kan lita på, som kan trösta och vägleda.

Inom ramen för uppdraget har Barnombudsmannen genomfört en enkätundersökning till samtliga socialnämnder (Socialnämndens ansvar för samhällsvård). Drygt hälften av nämnderna har svarat att de har direktiv om hur barnens åsikter ska inhämtas och dokumenteras under utredningen. Knappt hälften har direktiv om hur barnet ska hållas informerat under utredningen och knappt en tredjedel att barnet ska få information om sina rättigheter. Vilken betydelse som barnets åsikter ska tillmätas vid beslut om omhändertagande har knappt hälften av nämnderna direktiv om.

Vanvårdsutredningen

Vanvårdsutredningen har haft i uppdrag att granska allvarliga övergrepp och vanvård vid institutioner och familjehem inom den sociala barnvården. Utredaren har bjudit in till intervjuer. Syftet med den rapport som utredaren har haft i uppdrag att sammanställa är att det som kommit fram i intervjuer och ur arkivmaterial ska kunna bidra till att liknande förhållanden inom den sociala barnvården kan undvikas i framtiden.

Såväl delbetänkandet – Vanvård i social barnvård under 1900-talet (SOU 2009:99) – som slutbetänkandet – Vanvård i social barnvård (SOU 2011:61) bekräftar att det förekommit allvarliga övergrepp i den sociala barn- och ungdomsvården under 1900-talet. För att undvika liknande förhållanden i framtiden är det, enligt utredningen, angeläget att socialtjänstens kontakt med placerade barn förbättras och att uppföljningen av placeringar sker enligt gällande regler. Detta är något som många av de intervjuade framfört.

De berättelser som framförts och dokumenterats har gjort stort intryck på regeringen vilket bl.a. lett till att regeringen i propositionen föreslår bestämmelser som är avsedda att påtagligt förbättra kommunernas uppföljning av placerade barn och ungdomar.

Upprättelseutredningen

Upprättelseutredningen hade i uppdrag att lämna förslag till en upprättelseprocess för enskilda som utsatts för övergrepp i den sociala barn- och

ungdomsvården och föreslå åtgärder för att det som hänt inte ska upprepas. Uppdraget har redovisats i betänkandet *Barnen* som samhället svek – åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelser i samhällsvården (SOU 2009:9). Utredningen genomförde en enkätstudie om socialtjänstens kännedom om övergrepp eller annan vanvård som barn och unga i samhällsvård misstänks ha varit utsatta för under åren 2008–2009.

Sammanlagt identifierades 246 barn och unga som varit utsatta för övergrepp eller annan vanvård. Av dessa var 85 procent placerade i familjehem, resten på institution. Det är viktigt att påpeka att resultatet endast visar på det antal barn som kommit till socialtjänstens kännedom och att utredningen anser att mörkertalet sannolikt är stort. Mot den bakgrunden föreslår utredningen att regeringen tar initiativ till ett långsiktigt program för ökad säkerhet inom samhällsvården av barn och unga (se avsnitt 11).

Utvärdering av lagändringar

Socialstyrelsen har haft i uppdrag att följa upp vissa ändringar i socialtjänstlagen och LVU. Ändringarna, som trädde i kraft den 1 april 2008, berör framför allt socialtjänstens barn- och ungdomsvård och syftar till att stärka barns och ungas ställning och skapa förutsättningar för en säker och sammanhållen vård av barn och unga (prop. 2006/07:129, se ovan).

I rapporten *Lagändringar i SoL och LVU* den 1 april 2008 konstaterar Socialstyrelsen bl.a. att lagändringarna har slagit igenom i socialtjänsten. Det pågår en utveckling i riktning mot att omsätta intentionerna med förändringarna i det praktiska arbetet.

Resultaten av uppföljningen visar bl.a. att det pågår en positiv utveckling med att ge barn relevant information under ett ärendes gång. Förutom lagändringen har även införandet av handläggnings- och dokumentationssystemet *Barns behov i centrum* (BBIC) bidragit till den positiva utvecklingen. Det finns emellertid brister då det gäller att lämna information kontinuerligt. När det gäller kravet att genomförandeplaner som ska upprättas vid placeringar i familjehem eller i HVB, så har det fått ett stort genomslag. Såväl uppgifter från kommunerna som från Socialstyrelsens tillsyn bekräftar detta. Kommunerna pekar dock på de svårigheter som kan finnas beträffande samverkan med andra vårdgivare och skolan i samband med upprättandet av genomförandeplaner. Kraven på att familjehem och jourhem ska vara utredda av socialnämnden uppfylls i stor utsträckning. En majoritet av kommunerna uppger också att de kan uppfylla kraven på maximal placeringstid i jourhem på två månader efter avslutad utredning.

4.4 Behov av tydligare och bättre anpassade regler för anmälan, utredning, uppföljning m.m.

Samhällets sociala barn- och ungdomsvård har ett särskilt ansvar för att ge skydd och stöd till barn och ungdomar som befinner sig i ett utsatt läge. Samtidigt kan samhällets åtgärder och ingripanden upplevas som både integritetskränkande och hotfulla för enskilda familjer. Detta ställer

krav på tydliga lagregler, ett rättssäkert förfarande, kunskap och ett professionellt bemötande. Socialtjänstens agerande måste upplevas som legitimt, kompetent och tillförlitligt.

Barnskyddsutredningen (dir. 2007:168) tillsattes mot bakgrund av uppmärksammade brister, pågående utveckling inom området (nya verksamheter och samverkansformer), och ett ökat behov av fungerande samarbete. Vidare hade det uppstått nya former av mer komplexa problembilder som t.ex. barn som blivit sexuellt exploaterade i Sverige och barn som i vissa fall kommit hit genom människohandel och måste få skydd och stöd. Uppdraget var bl.a. att se över bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen och LVU, särskilt avseende bl.a. anmälningsskyldigheten, reglerna om utredning av barns förhållanden, uppföljningar av pågående placeringar och regler för insatser.

Det breda utvecklingsarbete som påbörjats när det gäller förebyggande arbete, utveckling och implementering av arbetsmetoder, ökat barnrättsperspektiv, stärkt tillsyn etc. har stor betydelse för att utveckla den sociala barn- och ungdomsvården och stärka skyddet för flickor och pojkar i utsatta situationer. Det arbetet behöver kompletteras med mål och tydliga regler som dels underlättar för socialtjänsten att åtgärda vissa brister som uppmärksammas under en längre tid, dels bättre svarar mot dagens förhållanden. Det handlar om att underlätta för kommuner att få till bra rutiner och organisation för arbetet. Det handlar också om att tydliggöra och stärka barnets rättigheter genom att förtydliga kommunernas arbete med anmälningar, utredningar, uppföljningar m.m.

Principen om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals

Regeringens förslag: I socialtjänstlagen införs en bestämmelse som anger att vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande.

I lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och i socialtjänstlagen införs en bestämmelse som innebär att när en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska dessa så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Ett barn som är yngre än 15 år får höras i domstol, om barnet inte kan antas ta skada av det.

Regeringens bedömning: Ur ett barnrättsperspektiv är det betydelsefullt att barnets åsikter och förslag till åtgärder är tydliga och läggs fram för beslutsfattarna. Socialtjänsten kan inte neka barn och ungdomar att ha någon med sig och måste därför vara lyhörd för att barn och ungdomar som besöker dem vill ha med sig någon som de har förtroende för och även informera om denna möjlighet.

Barnskyddsutredningens förslag: Utredningen föreslog att vid beslut ska vad som är bäst för barnet vara avgörande. Barnet ska få relevant information och, om det inte är olämpligt, ges möjlighet att yttra sig. Barnets eller den unges inställning ska så långt möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets eller den unges vilja med beaktande av hennes ålder och mognad.

Remissinsatserna: Många instanser som kommenterat förslagen är positiva men flera anser att det behövs förtydliganden i olika avseenden, bl.a. förtydliganden som bättre stämmer överens med barnkonventionen. *Socialstyrelsen* och *Rädda Barnen* tar upp att det behöver förtydligas vad som avses med beslut i detta sammanhang. *Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete* för fram att reglerna om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals behöver tolkas i förhållande till varandra. Informationen från barnet kan på så sätt påverka bedömningen av barnets bästa. Flera instanser, bl.a. *Ungdomsstyrelsen*, *Barnombudsmannen*, *Rädda Barnen* och *Barnens Rätt I Samhället* (BRIS), anser med hänvisning till barnkonventionen och Barnrättskommitténs rekommendationer med anledning av Sveriges fjärde rapport till kommittén 2007, att rätten för barn att komma till tals i frågor som rör dem inte ska inskränkas på det sätt som utredningen föreslagit. Man anser att rätten för barnet att komma till tals är absolut. Däremot ska barnet ha rätt att avstå från att säga sin mening. Barnombudsmannen anser även att socialtjänstens möjligheter att i vissa fall sekretessbelägga vissa delar av dokumentationen av ett barns utsaga bör ses över. Bestämmelsen om barnets bästa behöver

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Socialtjänstlagens och LVU:s anpassning till barnkonventionen – utveckling av gällande rätt

Barn betraktas inte längre som passiva objekt för vuxnas uppfostran och omsorger utan som självständiga och handlande individer med tidig förmåga att agera med sin omvärld. Alla barn har i enlighet med barnkonventionen rätt till god omvårdnad och att få utvecklas i sin egen takt utifrån sina egna förutsättningar.

I barnkonventionen slås det också fast att barn på grund av sin sårbarhet behöver vård och skydd. Det betonas att det är vårdnadshavare som har det primära ansvaret för att ge barnet vård och skydd samtidigt som barnets behov av samhälleligt skydd också lyfts fram. Barnets behov av och rätt till båda sina föräldrar och föräldrarnas ansvar går som en röd tråd genom barnkonventionen. Barn ska inte ses som ett bihang till sina föräldrar utan som unika individer med egna behov. Konventionen sätter barnets behov framför föräldrarnas.

Barnkonventionen har blivit ett verktyg för att skapa ett samhälle som i alla sina delar utgår från ett tydligt barnrättsperspektiv. Barnrättsperspektivet ska finnas med i alla sammanhang där frågor som rör barns villkor behandlas. Särskild hänsyn ska tas till vad som är bäst för barnet. Barnet har rätt att komma till tals och vara delaktig i beslut som rör honom eller henne. Sverige ratificerade konventionen 1990.

Ratificeringen har lett till nya bestämmelser i både socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, om barnets bästa och barnets delaktighet. År 1998 beslutades att införa två bestämmelser i socialtjänstlagen för att stärka barnets ställning på socialtjänstens område. När åtgärder rör barn ska särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år. När en åtgärd rör ett barn ska vidare barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.

År 2008 infördes både i socialtjänstlagen och i LVU bestämmelser som ger barn och unga rätt att få relevant information. I propositionen Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m. (prop. 2006/07:129) markerar regeringen att rätten till information är en viktig förutsättning för att ge barnet eller den unge en möjlighet att komma till tals och bli delaktigt. Med relevant information avses vederhäftig information som är av betydelse för den unge i ärendet. Informationen ska inte enbart omfatta faktauppgifter utan även information om följderna av den unges inställning och möjliga resultat av utredningen eller utgången i målet. Informationen ska vidare enligt propositionen anpassas utifrån barnets ålder och mognad på ett sådant sätt att barnet eller den unge kan ta den till sig.

I LVU finns sedan 2003 en bestämmelse om att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut enligt lagen (prop. 2002/03:53). Det finns även en bestämmelse om att barnet ska komma till tals i ärenden som rör barnet – den unges inställning ska så långt möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till

den unges vilja med beaktande av hans eller hennes ålder och mognad. Dessutom anges i lagen att barn som är yngre än 15 år bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och det kan antas att barnet inte tar skada av att höras.

Samtidigt som det infördes bestämmelser om rätten till information infördes i LVU även en bestämmelse om att ansökningar om vård enligt lagen ska innehålla en redogörelse för hur relevant information lämnats till den unge, för vilket slags relevant information som lämnats samt för den unges inställning.

Från den 1 augusti 2010 finns en bestämmelse i socialtjänstlagen som anger att vid en utredning om behov av ingripande till ett barns skydd eller stöd får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma gäller vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken (prop. 2009/10:192).

Barnets bästa ska vara avgörande vid vård- eller behandlingsinsatser

Bestämmelserna om barnets bästa har som framgår ovan olika lydelse i socialtjänstlagen och LVU. Skälet till att bestämmelsen fått en annorlunda utformning i LVU är, enligt förarbetena, att lagen enbart reglerar åtgärder och beslut som riktar sig till barn och unga när det föreligger en påtaglig risk för att barnets hälsa och utveckling skadas. Det torde enligt förarbetena inte finnas några andra intressen som skulle kunna ha samma tyngd vid bedömningen av vilka åtgärder som ska vidtas, än barnets bästa. I en konflikt mellan barnets behov och andra intressen ska hänsynen till barnets bästa därför alltid ges företräde.

Bestämmelsen om barnets bästa i socialtjänstlagen fick sin utformning utifrån principen att barnets bästa måste vägas mot andra intressen och att barnperspektivet ibland står i motsatsförhållande till vuxenperspektivet. Samtidigt betonas i förarbetena till bestämmelsen att barnets intresse måste ha företräde vid en intressekonflikt mellan de vuxna och barnet.

Även i föräldrabalken finns en bestämmelse om barnets bästa. Efter en ändring 2006 anges att barnets bästa ska vara avgörande vid alla beslut som rör vårdnad, boende och umgänge. Förändringen markerar att det inte ska finnas några andra intressen som kan gå före barnets bästa, t.ex. föräldrarnas behov eller rättvisa mellan föräldrarna.

Barnskyddsutredningen anser att bestämmelserna om barnets bästa i socialtjänstlagen och LVU behöver samordnas. Regeringen delar denna bedömning och anser att det i socialtjänstlagen ska införas en bestämmelse som anger att vad som är bäst för barnet ska vara avgörande vid alla beslut och åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn.

Vad som är barnets bästa är dock inte närmare definierat i varken socialtjänstlagen eller LVU. Inte heller i barnkonventionen finns någon definition av barnets bästa. Regeringen anser, liksom utredningen, att bedömningen av barnets bästa är en process med flera steg. Dels ska man beakta vetenskap och beprövad erfarenhet samt inhämta underlag från närstående och yrkespersoner som har kunskap om barnet. Dels ska man beakta det som barnet själv ger uttryck för i enlighet med barnkonventionens artikel 12. Utgångspunkten i barnets bästa är respekten för barnets fulla människovärde och integritet.

I likhet med Socialstyrelsen och Rädda barnen anser regeringen att det är viktigt att tydliggöra att barnets bästa ska vara avgörande inte bara i de formella beslut som fattas utan vid alla åtgärder som utförs när det rör vård- eller behandlingsinsatser för barn. Regeringen anser därför att utredningens förslag bör förtydligas i detta avseende. Det ligger även i linje med den nuvarande lydelsen i socialtjänstlagen. Det är också en given förutsättning att principen om barnets bästa ska tillämpas inom de ramar som lagens övriga bestämmelser ger. Regeringen vill i linje med vad Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete, fört fram särskilt betona att reglerna om barnets bästa och barnets rätt att komma till tals ska tolkas i förhållande till varandra. Informationen från barnet kan på så sätt påverka både bedömningen av barnets bästa och hur barnet ska ges möjlighet att uttrycka sina åsikter.

Regeringen vill också särskilt markera att det är angeläget att kommunerna, förutom barnets berättelse och önskemål, dokumenterar de analyser som ligger till grund för bedömningen av barnets bästa och att uppgifterna och analysen finns med som en del i beslutsunderlaget. Det underlättar också uppföljningen av hur bestämmelsen om barns bästa tillämpas i praktiken. Regeringen bedömer dock inte att det behövs någon särskild reglering om detta utan menar att det redan täcks av gällande dokumentationsbestämmelser inom socialtjänsten. Se även nedan under rubriken Vägledning för dokumentation m.m.

Barns rätt att framföra sina åsikter

Principen om barnets rätt till delaktighet finns i artikel 12 i barnkonventionen. Där anges att barnet ska beredas möjlighet att, antingen direkt eller genom företrädare, höras i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet. Det finns ingen nedre åldersgräns för när barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter. I regeringens strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232) anges att för att ge barnet förutsättningar att uttrycka sina åsikter ska ansvariga aktörer ha kunskap om hur denna rättighet ska förverkligas i den egna verksamheten. Det innebär att det måste finnas kunskap om och utarbetade arbetssätt för hur barnets åsikter på bästa sätt kan inhämtas, utifrån barnets ålder och mognad. Det är viktigt att miljön känns trygg för barnet och att metoder och arbetssätt är väl anpassade till barnets förutsättningar. I alla beslut som rör barn bör det framgå om barnets åsikter har inhämtats samt hur barnets åsikter i så fall har inhämtats och beaktats. Då artikel 12 inte innehåller några specifika åldersgränser och begreppet mognad inte heller är definierat, måste man i varje enskilt ärende bedöma barnets förmåga att förstå det som han eller hon ska uttrycka sin åsikt om och anpassa situationen och informationen utifrån det.

Regeringen delar Barnskyddsutredningens uppfattning att de nuvarande bestämmelserna i socialtjänstlagen och LVU, om att barn som är yngre än 15 år bör höras om det är till nytta för utredningen och det kan antas att barnet inte tar skada av att höras (11 kap. 10 § andra stycket socialtjänstlagen och 36 § tredje stycket LVU), bör ändras. Skälet till detta är att bestämmelserna ger bl.a. socialnämnden möjligheten att avstå från att höra ett barn i de fall då detta inte är till nytta för utredningen.

Regeringen anser i likhet med utredningen, och mot bakgrund av barnkonventionens principer, att barnet ska ha rätt att föra fram sina åsikter i frågor som rör barnet, oavsett om socialnämnden eller domstolen anser att det tillför utredningen något. Vidare anser regeringen att utformningen av bestämmelsen bör göras på ett sådant sätt att den bättre stämmer överens med barnkonventionen.

Aktuella lagrum bör därför innehålla bestämmelser om att ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet och att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Regeringen vill samtidigt understryka att barnet aldrig ska vara skyldigt att framföra sina åsikter, utan bara ges möjlighet att göra det.

Socialtjänsten har ett stort ansvar när det gäller att ge barn möjligheter att komma till tals. Även domstolarna har ett ansvar i detta avseende. För yngre barn kan det dock, utifrån barnets bästa, ibland vara så att barnet kan ta skada av att höras, dvs. förmedla sig muntligen, i domstol. Barnet kan t.ex. försättas i svåra lojalitetskonflikter gentemot föräldrarna, känna ett stort obehag av att höras eller av annan anledning ta skada av att höras i domstol. Enligt regeringens mening bör därför barn som är yngre än 15 år få höras i domstol under förutsättning att barnet inte kan antas ta skada av det. Domstolarna ska således även fortsättningsvis göra en bedömning i varje enskilt fall om barnet kan antas ta skada av att höras i domstol. *Lagrådet* har i yttrandet påtalat att det finns en skillnad mellan författningsförslagens lydelse i denna del och författningskommentaren till bestämmelsen. Regeringen har därför valt att justera författningskommentaren.

Förhållandena i de enskilda fallen kan vara sådana att barnet av någon anledning inte kan, dvs. inte är i stånd att bilda egna åsikter, eller inte vill framföra sina åsikter. I sådana fall behöver barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Detta kan ske genom inhämtande av uppgifter från barnets närstående eller någon annan företrädare för barnet. Vidare kan inställningen klarläggas genom dokumentation av vad barnet tidigare har framfört, t.ex. till socialtjänsten. Med hänsyn till principen om barnets bästa är det angeläget att barnets inställning klargörs på ett sätt som iakttar respekten för barnets integritet och självbestämmanderätt (jfr 1 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen). Behovet av att klarlägga barnets inställning är särskilt stort i de fall då barnet är i behov av skydd.

Bestämmelsen ger inte någon rätt för socialtjänstens handläggare att tala med barnet mot vårdnadshavares vilja (jfr dock 11 kap. 10 § tredje stycket socialtjänstlagen). Om barnet har uppnått den ålder som krävs för att själv bestämma om sin medverkan, är det barnet som råder över om något samtal ska hållas.

Begreppen ålder och mognad

När det beslutas om hur stor betydelse ett barns åsikter ska ha i en viss fråga måste de två kriterierna ålder och mognad övervägas, enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). Barnrättskommittén understryker att ålder i sig inte är ett kriterium, det finns inga specifika åldersgränser för barnets betydelsefulla delaktighet i beslutsfattan-

det. Begreppet mognad handlar om förmågan att förstå och bedöma vilka konsekvenser den aktuella frågan medför.

I barnkonventionens artikel 5, som relaterar till artikel 12, uttrycks principen om den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga som hänvisar till mognadsprocesser och lärande varigenom barn i allt större utsträckning tillägnar sig kunskaper, kompetenser och förståelse, bl.a. att förstå vilka rättigheter de har och hur de bäst kan förverkligas.

Respekten för små barns fortlöpande utveckling av sin förmåga är väsentlig för att deras rättigheter ska förverkligas och är särskilt betydelsefull under deras tidiga utveckling på grund av de snabba förändringarna i hur barn fungerar fysiskt, kognitivt, socialt och känslomässigt från spädbarnsåldern tills de börjar skolan. Graden av stöd och vägledning måste ständigt anpassas efter barnets fortlöpande utveckling av sin förmåga. Denna anpassning tar hänsyn till barnets intressen och önsningar liksom barnets förmåga att fatta självständiga beslut och visar att det finns en förståelse för vad som är bäst för barnet.

Även om ett yngre barn kräver mer ledning än ett äldre barn är det viktigt att ta hänsyn till individuella skillnader i barns förmåga vid samma ålder och hur de reagerar i olika situationer. Den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga bör ses som en positiv process som ger möjligheter, inte en begränsning av barnets självständighet och uttrycksförmåga. Att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad ställer krav på att socialtjänsten måste ha kunskap om barns fortlöpande utveckling, behov och förmåga.

Regeringen anser att det saknas vägledning kring hur socialtjänsten ska bedöma vilken tyngd ett barns utsagor ska ges utifrån ålder och mognad. Regeringen avser därför att ge en myndighet i uppdrag att ta fram en sådan vägledning, se avsnitt 11.

Av förarbetena till bestämmelser som ger barn och unga rätt att få relevant information framgår att rätten till information är en viktig förutsättning för att ge barnet eller den unge en möjlighet att komma till tals och bli delaktigt. Informationen får inte vara till skada för barnet. Det kan även ibland innebära att information ska begränsas beroende på vad som är bäst för det enskilda barnet eller den unge i förhållande till hans eller hennes ålder, mognad och tidigare kunskaper (prop. 2006/07:129).

Regeringen vill betona att förutsättningen för att barnet ska kunna framföra sin åsikt är att barnet har fått den information som krävs för att kunna sätta sig in i frågan. Socialtjänsten har en viktig uppgift att ge barnet den informationen.

Barnets åsikter och vårdnadshavarens rätt att ta del av uppgifter

I såväl inhämtandet av barnets åsikter som i bedömningen av hur de ska användas bör hänsyn tas till barnets situation. Ett barn kan till exempel hamna i en svår lojalitetskonflikt i förhållande till sina föräldrar. Vårdnadshavaren har både rätt och skyldighet att bestämma över angelägenheter som gäller barnet. Vårdnadshavarens rätt att bestämma i frågor som rör barnet tunnans däremot ut ju äldre barnet blir. Någon fast åldersgräns för denna bedömning finns inte eftersom barn mognar och utvecklas olika. När barnet kommit upp i tonåren har det dock ansetts att barn har ett visst behov av skydd för sin integritet gentemot sina vårdnadshavare.

Sekretessen till skydd för enskild gäller däremot som huvudregel i förhållande även till andra enskilda. Av 12 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, framgår att, när det gäller underåriga, så även är fallet i förhållande till vårdnadshavare. Som framgår av det föregående har dock vårdnadshavaren både en rätt och en skyldighet att bestämma över angelägenheter som rör barnet. Enligt den nämnda bestämmelsen gäller därför sekretess inte i förhållande till vårdnadshavaren i den utsträckning han eller hon enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör den underåriges personliga angelägenheter. När ett barn uppnått viss mognad och omdömesförmåga kan vårdnadshavarna inte längre göra anspråk på att få veta vad barnet berättat för t.ex. en läkare utan att barnet samtyckt till att uppgifterna röjs (jfr prop. 1979/80:2 Del A, s. 330). Enligt 12 kap. 3 § OSL gäller sekretess vidare i förhållande till vårdnadshavaren, trots att vårdnadshavaren har en rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnet, om det kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs eller om det annars anges i OSL. Av förarbetena framgår att det men som kan befaras ska vara betydande, t.ex. genom att den unge kan skadas allvarligt psykiskt, fysiskt eller på annat sätt om uppgiften lämnas. Det torde i praktiken betyda att det i det enskilda fallet ska finnas speciella skäl som tyder på att en uppgift om den underårige kan komma att missbrukas av vårdnadshavaren i något avsevärt avseende (prop. 1988/89:67 s. 38 och prop. 2008/09:150 s. 370 f.).

Vägledning för dokumentation m.m.

Att genomföra barnkonventionen handlar om att omsätta den till verklighet och konkreta situationer. Enligt konventionen ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och andra åtgärder för att genomföra konventionen (artikel 4). I grunden handlar det om vuxnas förhållningssätt till barn och i vilken mån vuxna är lyhörda för och låter barns synpunkter påverka olika beslut. Socialstyrelsen har en viktig roll i att bidra till att stärka kunskaps- och metodutvecklingen inom kommunernas sociala barn- och ungdomsvård. Det görs på olika sätt bl.a. genom handböcker. Det är sedan socialtjänstens ansvar att skapa de praktiska förutsättningarna så att barn kan utöva sina rättigheter.

För att bestämmelserna om barnets bästa och barnets rätt att framföra sina åsikter ska få avsett genomslag är det också angeläget att dokumentationen av ärenden i detta avseende uppmärksammas. Det saknas t.ex. enligt Barnskyddsutredningen närmare vägledning för hur dokumentationen av barns utsagor ska genomföras. Studier har visat på en rad frågor och olika dilemman som har betydelse för vilken dignitet barnets utsagor kan få i dokumentationen. Det handlar t.ex. om vad och hur mycket som ska dokumenteras, hur texten kan anpassas för att den ska bli förståelig och läsbar för barnet.

Barnskyddsutredningen återger viss vägledning för dokumentation. En grundregel är att socialsekreteraren måste försäkra sig om att barnet verkligen förstår syftet med samtalet och kontexten för samtalet. Det anses också viktigt att socialsekreteraren antecknar under samtalet med barnet och förklarar för barnet varför hon eller han måste göra detta. Det

rekommenderas också att det barnet säger skrivs ner i direktcitat. Vikten av att tala om för barnet att föräldrarna som regel kommer att informeras om vad barnet har sagt betonas också. Vidare är det angeläget att låta barnet förstå att allt som barnet förmedlar inte kommer att vara med i de slutliga anteckningarna och att barnet kommer att bli informerat om vad som kommer att stå slutgiltigt.

Regeringen delar utredningens bedömning om behovet av vägledning på detta område. Socialstyrelsen fick därför i början av 2011 regeringens uppdrag att ta fram underlag som kan vägleda socialtjänsten hur barnets bästa samt barnets berättelse och uppfattning ska dokumenteras när olika beslut fattas. I uppdraget ingick även att ta fram underlag som syftar till att visa hur barnets bästa ska beaktas, motiveras och dokumenteras vid bedömning av om polisanmälan ska göras när ett barn misstänks vara utsatt för brott. Uppdraget redovisades i juni 2012 genom vägledningarna Dokumentation av barnets bästa inom socialtjänsten och Socialnämndens ansvar för polisanmälan vid misstanke om brott mot barn.

Barnets åsikter och förslag till åtgärder ska vara tydliga och läggas fram för beslutsfattaren

I Barnombudsmannens rapport Signaler från 2012 redovisas att Barnombudsmannen har träffat barn och unga som säger att socialtjänsten inte förstått allvaret i deras situation och inte lyssnat på deras berättelse. En del barn berättar att de inte själva fått prata med sin socialsekreterare. Andra berättar att de har fått komma till tals men att de inte känner sig lyssnade till.

Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ska enligt 11 kap. 5 § socialtjänstlagen dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Enligt regeringens bedömning är det inte bara viktigt att barnen och ungdomarna får framföra sina åsikter om hur han eller hon ser på sin egen situation samt lämna förslag i ärenden och andra åtgärder som rör dem. För att det inte bara ska bli till rutinartade procedurer, är det också angeläget att det sker på ett sätt så att varje barn och ungdom uppfattar att socialsekreteraren tar det de säger på stort allvar och att deras åsikter och förslag utgör en tydlig del av beslutsunderlaget som läggs fram för dem som fattar besluten.

Det innebär inte att socialtjänsten alltid kan tillmötesgå barns och ungdomars önskemål. Men när de inte gör det är det många gånger nödvändigt att de så pedagogiskt som möjligt, med hänsyn till barnets ålder och mognad, förklarar varför det inte varit möjligt. Det handlar enligt regeringens uppfattning om socialtjänstens trovärdighet hos barn och ungdomar. Det handlar också om barns och ungdomars rättssäkerhet samt deras säkerhet och trygghet i de fortsatta kontakterna. Märker barnen och ungdomarna att socialtjänsten inte tar dem på allvar och bryr sig om vad de säger, finns en risk att de varken vill eller vågar vända sig till dem när det behövs nästa gång.

Av rapporten Signaler framgår att berättelser om socialtjänsten saknas i många av barnens redogörelser. Enligt Barnombudsmannen framstår socialtjänsten, som borde vara huvudaktör i barnens svåra situation, ofta

Prop. 2012/13:10 som frånvarande och osynlig. Regeringen delar Barnombudsmannens uppfattning och anser att kommunen, utöver att ta till sig det barnen säger och klargöra barnets åsikter för beslutsfattarna, även måste bli bättre på att synliggöra socialtjänsten för barnen.

Rätt att ta med sig någon till socialkontoret

Kontakter med sociala myndigheter, rättsväsendet m.fl. kan i en del situationer te sig extra obehagligt eller skrämmande. I synnerhet när man förväntas tala om känsliga eller plågsamma situationer respektive händelser. Barn och ungdomar som varit utsatta för våld och andra svåra övergrepp är i dessa situationer särskilt utsatta. Många gånger kan det då vara tryggt att ta med sig någon som man känner väl och som man kan lita på. Denna person kan vara vårdnadshavaren eller en närstående vuxen men det kan också vara en nära vän, en annan myndighetsperson eller annan yrkesperson som barnet eller den unge fått förtroende för.

Regeringen bedömer att socialtjänsten i dessa situationer inte har rätt att neka barn eller ungdomar att ha med sig någon i samband med förhandsbedömningar, utredningar eller andra insatser. Det finns i stället, ur ett barnrättsperspektiv, starka skäl som talar för att socialtjänsten måste vara lyhörd för att barn och ungdomar som besöker dem vill ha med sig någon som de har förtroende för och även informera barnen och ungdomarna om denna möjlighet.

I den mån samtalen rör frågor eller uppgifter som kan omfattas av sekretess får detta lösas från fall till fall på ett för båda parter bra sätt utan att sekretessuppgifter röjs på ett otillbörligt sätt. Många gånger går det att komma överens om hur det ska ske.

6.1 Anmälan om när barn och unga far illa

Regeringens förslag: Den nuvarande bestämmelsen i socialtjänstlagen, som rör anmälan till socialnämnden i fråga om ett barns skydd, delas upp och ges ett delvis nytt innehåll.

Följande myndigheter och yrkesverksamma är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa: myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom, andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården, anställda hos sådana myndigheter och de som är verksamma inom yrkesmässigt bedrivna enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.

Var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden.

Anmälningsskyldigas uppgiftsskyldighet ska, förutom uppgifter som kan vara av betydelse för utredningen av ett barns behov av skydd, även avse uppgifter som kan vara av betydelse för utredningen av ett barns behov av stöd.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet som kommenterar de olika förslagen är positiva till dem. Det finns också instanser som ställer sig tveksamma till den förändrade lydelsen. *Justitieombudsmannen (JO)* och *Göteborgs universitet, Institutionen för socialt arbete* för fram att reglerna måste vara kopplade till socialnämndens ansvarsområde och möjlighet att agera. Med föreslagen lydelse finns det enligt JO en risk för att bestämmelsen kan leda till en osäkerhet om när anmälan ska göras. Eftersom det är fråga om en skyldighet bör bestämmelsen därför, enligt JO, utformas på ett tydligare sätt. Göteborgs universitet menar att det kan uppstå situationer där socialnämnden inte har möjlighet att ingripa vilket kan leda till att den enskildes integritet kränks utan att något positivt uppnås. *Socialstyrelsen* och *Skolinspektionen* föreslår tillägget ”riskerar att fara illa” för att det ska vara möjligt att anmäla tidigt i ett skede i syfte att kunna motverka en negativ utveckling. *Skolverket* efterlyser fler exempel på när barn far illa. Skolinspektionen efterlyser förtydliganden när det gäller myndigheter vars verksamhet berör barn och att det tydliggörs vid vilken misstankegrad anmälan ska göras.

Barnombudsmannen anser att de föreslagna formuleringarna underlättar både för allmänheten och anmälningsskyldiga att förstå när en anmälan bör respektive ska göras.

Skälen för regeringens förslag*Anmälningsskyldigheten – en nödvändig reglering för att upptäcka barn som far illa*

Socialnämnden behöver få kännedom om barn som far illa eller misstänks fara illa för att kunna fullgöra sin uppgift att förebygga, erbjuda stödinsatser eller vidta åtgärder till barns skydd. Såväl allmänheten som sådana myndigheter och yrkesverksamma som inte omfattas av anmälningsskyldigheten uppmanas enligt gällande rätt att anmäla missförhållanden till socialnämnden. I socialtjänstlagen markeras det genom en bestämmelse som anger att var och en som får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd bör anmäla detta till nämnden.

Vissa myndigheter, anställda och yrkesverksamma har dessutom en skyldighet att anmäla missförhållanden som de i sin verksamhet får kännedom om och som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Skyldigheten avser myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården. Anmälningsskyldigheten gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter samt verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och unga eller annan yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.

Anmälnings- och uppgiftsskyldighet föreligger för myndigheter och befattningshavare som typiskt sett i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och ungdomar och deras förhållanden på ett sådant sätt att de kan få indikationer om att barn far illa. Det har då enligt förarbetena inte någon principiell betydelse om befattningshavaren arbetar i offentlig eller privat tjänst. Således ska yrkesmässigt bedriven verksamhet inom socialtjänst, förskola, skola, kyrklig verksamhet för barn och ungdomar (t.ex. kyrkans öppna förskola, konfirmationsundervisning och liknande), hälso- och sjukvård eller tandvård, vare sig de är i offentlig eller privat tjänst, omfattas av skyldigheten att anmäla och lämna uppgifter till socialnämnden till skydd för barn och ungdomar (prop. 1996/97:124). Anmälnings- och uppgiftsskyldigheten bryter sekretessen mellan myndigheter (10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]).

Utgångspunkten är att så långt möjligt säkerställa att socialtjänsten får kännedom om när ett barn far illa eller misstänks fara illa utan att för den skull försvåra för yrkesgrupper som har en särskild förtroendeställning gentemot allmänheten. Därför omfattas inte exempelvis advokater och ideellt arbetande organisationer och deras tjänstemän, t.ex. BRIS och Rädda Barnen. Däremot omfattas läkare, psykologer m.fl., som är anställda i sådana ideella organisationer, när de utövar sitt yrke inom ramen för organisationens verksamhet (prop. 1996/97:124.)

En anmälan leder inte, som vid en ansökan, rutinmässigt till utredning och formellt beslut. Om en utredning har inletts ska den som omfattas av anmälningsskyldigheten på begäran av socialnämnden lämna uppgifter som kan ha betydelse för en pågående utredning om ett barns behov av skydd.

Ytterligare ett sätt att uppmärksamma barn som far illa eller misstänks fara illa är genom socialtjänstens egna iakttagelser. Det kan t.ex. ske i samband med ett ärende om våld i hemmet, om missbruk eller om ekonomiskt bistånd. Omsorgsverksamheter och andra verksamhetsområden inom socialtjänsten har skyldighet att vidarebefordra uppgifter om barn som är i behov av stöd eller skydd till den enhet som ansvarar för den sociala barn- och ungdomsvården. Det rör sig i formell mening inte om någon anmälan, eftersom nämnden i princip inte kan anmäla till sig själv. Med hänsyn till att kommuner i princip får utforma sin nämndorganisation på valfritt sätt kan det förekomma att kommunens ansvar för socialtjänsten fördelas på två eller flera olika nämnder. Om t.ex. barn- och ungdomsvård organisatoriskt placerats inom en nämnd och övrig socialtjänst inom en annan finns en lagstadgad anmälningsskyldighet mellan nämnderna. Socialtjänsten har även anmälningsskyldighet till socialnämnden i en annan kommun och skyldighet att vidarebefordra uppgifter om missförhållanden till annan kommunaldelsnämnd eller distriktsnämnd.

För att sprida kännedom om bestämmelserna om anmälan till socialtjänsten och därmed underlätta för den som överväger att göra en anmälan har Socialstyrelsen tagit fram en handbok och allmänna råd om anmälningar (Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn, 2004).

Förebyggande arbete och tidigt ingripande kan främja en positiv utveckling

Regeringen delar Barnskyddsutredningens uppfattning att ett långsiktigt mål bör vara att anmälningarna ska minska till följd av ett väl uppbyggt förebyggande arbete och tillräcklig kunskap bland barn och föräldrar om möjligheten att vid behov och med förtroende ansöka om biståndsprovade insatser. Det kräver en medveten strategi och ett offensivt och utåtriktat arbete, där samverkan med basverksamheterna spelar en viktig roll. Den anmälningsskyldighet som myndigheter m.fl. har i dag behövs däremot för att socialtjänsten ska kunna nå de barn och familjer som är i allra störst behov av insatser, men av olika skäl inte själva söker hjälp eller drar sig undan.

Den ökade medvetenheten i samhället om barns rättigheter till en god och trygg uppväxt gör, enligt Barnskyddsutredningen, att det numera också finns en bred uppslutning kring nödvändigheten av att anmäla till socialtjänsten när barn och unga behöver samhällets stöd och skydd på grund av förhållandena i hemmet eller på grund av sitt eget beteende. Genom att ingripa tidigt i ett skeende med rätt insatser anpassade till barnets eller den unges individuella behov kan en positiv utveckling främjas utan alltför ingripande insatser.

Svårigheter med dagens anmälningsskyldighet

Olika studier visar, enligt Barnskyddsutredningen, att det är många barn som misstänks fara illa men att det inte kommer till socialnämndens kännedom eftersom misstanken inte anmäls. Det gäller särskilt förskolebarn. Det kan både förekomma en underrapportering från dem som är skyldiga att rapportera misstankar om att barn far illa, och en överrapportering i betydelsen misstankar som inte leder till insatser.

En annan iakttagelse som utredningen lyfter fram är att en förhållandevis stor andel av de anmälningar som görs inte leder till någon utredning. Det kan finnas flera förklaringar till att anmälningar inte utreds men det går inte att säga att det skulle röra sig om obefogade anmälningar eller tyda på att kommunerna generellt sett inte tar anmälningarna på tillräckligt stort allvar.

En del av svårigheterna med anmälningsskyldigheten har, enligt Barnskyddsutredningen, sin grund i spännvidden när det gäller arten och graden av de missförhållanden som förväntas uppmärksammas. Ett yngre barns utsatthet i hemmet, som till stor del är dold för omvärlden, kan skilja sig avsevärt från en tonårings utsatthet. Utredningen anser dock att det skulle vara orimligt att ange bestämda kriterier på när ett barn ska anses fara illa. Regeringen delar denna bedömning.

Klargörande om när anmälan bör respektive ska göras

I nuvarande formulering ligger en bedömning som kan vara mer eller mindre svår att avgöra för andra än socialtjänsten, eftersom anmälaren ska försöka sätta sig in i om och hur socialnämnden kommer att agera. Såväl uppmaningen som skyldigheten att anmäla utgår från att man har ”kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd”. Om det inte finns skäl för nämnden att vidta någon åtgärd föreligger inte heller någon skyldighet att anmäla.

Anmälaren förutsätts därmed ha kännedom om nämndens ansvar och förväntade bedömning i den konkreta situationen. Det finns förvisso, som nämnts ovan, en bred uppslutning i samhället kring nödvändigheten att anmäla. Det finns dock samtidigt en stor osäkerhet om var gränsen går för anmälningsskyldigheten.

För att komma åt de problem som finns kring uppmaningen att anmäla och anmälningsskyldigheten förordar Barnskyddsutredningen en tydligare formulering om när anmälan bör respektive ska göras. Regeringen delar utredningens bedömning och föreslår att vägledande vid anmälan i stället ska vara när allmänheten respektive anmälningsskyldiga får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Den förändrade formuleringen är inte avsedd att vare sig begränsa eller utvidga den grupp barn som i dag förväntas anmälas till socialtjänsten. Den utgår i stället från förhållanden när socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. När anmälningsskyldiga och andra får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa måste socialnämnden enligt socialtjänstlagen som regel inleda en utredning. Det är därför rimligt att det klart framgår av lagen att det är vid dessa tillfällen som anmälningsskyldighet respektive uppmaningen att anmäla ska gälla.

Den föreslagna formuleringen förutsätter inte någon förkunskap om socialtjänstens arbete och anmälaren är, som bl.a. Barnombudsmannen påpekat, inte tvungen att sätta sig in i om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Det nya begreppet utgår istället från anmälarens egna iakttagelser och oro för barnet. Enligt regeringens bedömning bör detta kunna underlätta för anmälaren att avgöra när en anmälan ska respektive bör göras.

JO har invänt att den föreslagna nya lydelsen i vissa fall kan komma att tolkas så att det föreligger en skyldighet att göra en anmälan i fler situa-

tioner än där socialnämnden har möjlighet att ingripa. Detta, enligt JO, eftersom den begränsning av anmälningsskyldigheten som finns i dag inte finns kvar i det nu framlagda förslaget. Regeringen anser dock, i likhet med flertalet remissinstanser, att den föreslagna lydelsen blir tydligare jämfört med dagens formulering för såväl dem som uppmanas att anmäla som för dem som är skyldiga att anmäla. Om ett anmält missförhållande inte ryms inom nämndens ansvarsområde kan nämnden inte åtgärda det. Nämnden får då överväga och pröva om anmälan kan, bör eller ska lämnas över till annan myndighet. I detta sammanhang kan det även erinras om att det redan i dag görs ett stort antal anmälningar som inte leder till någon åtgärd från socialnämnden. Som tidigare nämnts är skälen till detta inte kända. Men det finns, enligt regeringens bedömning, ingen anledning att anta att antalet obefogade anmälningar skulle öka med den nya föreslagna lydelsen.

Det är däremot inte möjligt att som Skolverket önskar närmare exemplifiera situationer när barn far illa. Det går inte heller att tydligt ange vid vilken misstankegrad anmälan ska göras. Som utredningen anger varierar det av naturliga skäl beroende på barnets ålder och förhållanden i övrigt. Viss vägledning ges i propositionen Stärkt skydd för barn i utsatta situationer (prop. 2002/03:53 s. 47 f.) och från handboken Barn och unga i socialtjänsten – Utreda planera och följa upp planerade slutsatser (Socialstyrelsen 2006), som kompletterar Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga. Det kan t.ex. avse barn och ungdomar som i hemmet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, fysisk eller psykisk försumelse eller som har allvarliga relationsproblem i förhållande till sin familj. Vidare ingår barn och ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende eller som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga. Barn med stora problem i skolsituationen föranledda av en social problematik kan också anses ingå i målgruppen. Psykisk ohälsa eller störning hos barn och unga, exempelvis depression, självskadebeteende eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning faller däremot utanför socialtjänstens kompetensområde, om det inte därtill finns en social problematik. Inte heller renodlade inlärningsproblem är ett ansvar för barn- och ungdomsvården.

Lokala strategier, behov av samsyn, information och rutiner kring anmälningsskyldigheten

Socialstyrelsen har tillsammans med Rikspolisstyrelsen och dåvarande Myndigheten för skolutveckling tagit fram en nationell strategi för samverkan – Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa (2007). Strategin är ett stöd i arbetet med att ta fram lokala strategier för samverkan. I strategin betonas bl.a. betydelsen av formella överenskommelser mellan berörda verksamheter om gemensamma mål, på kort och lång sikt, och ansvarsgränser i förhållande till målgruppen för att garantera att barn och unga får sina behov tillgodosedda. Samsynen behöver öka genom bl.a. en gemensam kunskapsbas och gemensamma begrepp.

Om skillnaden är stor mellan en anmälares och socialtjänstens uppfattning om vilka situationer som kräver ett agerande från socialtjänstens sida finns ett sådant behov av en ökad samsyn. Åtgärder för en ökad samsyn och rutiner kring anmälningsförfarandet bör vara ett av de viktigaste områdena att behandla i överenskommelser om samverkan.

Det är också viktigt att kommunerna informerar om anmälnings-skyldigheten och kommer överens om hur man kan underlätta för dem som är anmälningskyldiga att uppfylla sitt ansvar.

Ungdomsstyrelsen har lyft fram betydelsen av handlingsplaner hos anmälningskyldiga verksamheter och rutiner för hur anmälningar ska hanteras. Regeringen anser att det är angeläget att det finns tydliga rutiner för hur anmälningar hanteras. Ytterst måste det dock vara upp till var och en att ansvara för hur rutinerna ska formaliseras.

Uppgiftsskyldigheten

I nuvarande lydelse av myndigheters, anställdas och yrkesverksammas uppgiftsskyldighet anges att de ska lämna alla uppgifter som kan vara av betydelse för en utredning av ett barns behov av skydd. Regeringen delar utredningens förslag att det även ska vara uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd. Detta eftersom skydd antyder att tvångsomhändertagande skulle kunna komma ifråga medan stöd har kommit att förknippas med enbart frivilliga insatser. Det finns dock, som utredningen påpekar, ingen skarp gräns mellan begreppen. Det är vidare en anpassning till den formulering som används för utredningar om ett barns behov av stöd eller skydd.

Socialtjänstens skyldighet att anmäla till en nämnd i en annan kommun

Barn i utsatta situationer riskerar att bli mer utlämnade om familjen flyttar. Det har förekommit enskilda fall där avbrott i kontinuiteten när det gäller myndigheternas kontakt med barn och familjer i utsatta situationer har fått förödande konsekvenser.

Om en utredning pågår i den kommun som familjen flyttar ifrån ska utredningen, enligt gällande bestämmelser, slutföras. Den nya kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som socialnämnden i den gamla kommunen kan behöva för att kunna fatta beslut i ärendet. Det är också möjligt för den nya kommunen att ta över ansvaret för utredningen och slutföra den.

Om det pågår en frivillig insats med stöd av socialtjänstlagen när familjen flyttar kan familjen avsäga sig insatsen. I situationer när föräldrarna eller barnet, om det fyllt 15 år, inte önskar fortsatta insatser i den nya kommunen, måste socialtjänsten överväga att göra en anmälan till den kommun dit familjen flyttar. Detta eftersom den sekretessbrytande anmälnings- och uppgiftsskyldigheten, enligt regeringens bedömning, gäller för socialtjänsten i utflyttningkommunen när ett barn misstänks fara illa och tidigare insatser avbryts när barnets familj flyttar. Regeringen delar därmed den bedömning som utredningen gjort, dvs. att socialnämndens skyldighet att anmäla missförhållanden till en socialnämnd i en annan kommun redan framgår av gällande bestämmelse och därmed inte behöver förtydligas.

Regeringens förslag: När det föreligger anmälningsplikt bör socialnämnden erbjuda barnet, vårdnadshavaren och den som gjort anmälan ett möte om det med hänsyn till barnets bästa är lämpligt.

När det föreligger anmälningsplikt får socialnämnden informera den som gjort anmälan om att utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår. Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta.

Det införs en ny sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen innebär att sekretess inte hindrar att uppgift om beslut att inleda eller inte inleda utredning eller uppgift om att utredning redan pågår lämnas till en anmälningsskyldig person eller myndighet som gjort en anmälan till socialnämnden. En förutsättning för detta är dock att det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som olämpligt att lämna ut uppgiften.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslog att den anmälningsskyldige ska ha rätt att påkalla ett möte samt att anmälningsskyldiga, på begäran, ska informeras om beslut att inleda eller inte inleda utredning. Utredningen föreslog vidare att den sekretessbrytande bestämmelsen skulle vara utan förbehåll.

Remissinstanserna: Flertalet som kommenterar de olika förslagen är positiva till dem. Det finns dock ett antal instanser som avstyrker eller har andra invändningar.

Möte om anmälan: *Justitieombudsmannen* (JO), som avstyrker förslaget, anser att möten bör kunna komma till stånd på frivillig väg och att vårdnadshavarna bör få bestämma om ett möte ska äga rum. JO framhåller att den enskilde ofta befinner sig i ett underläge och kan ha svårt att bedöma konsekvenserna av om han eller hon inte kommer till ett möte med anmälaren. *Åklagarmyndigheten* menar bl.a. att det i situationer där det finns misstanke om att barnet är utsatt för våld, sexuella övergrepp eller andra brott mot sin person från någon närstående, kan vara förenat med risker att hålla ett möte i ett så tidigt skede som avses. Ett sådant möte kan äventyra möjligheterna att säkra bevis i en brottsutredning och riskera barnets säkerhet. Det är därför enligt myndigheten nödvändigt att ta fram tydliga riktlinjer för de situationer då ett möte bör undvikas. *Socialstyrelsen* för fram att förslaget bör utformas så att socialtjänsten inte fråntas möjligheten att göra en bedömning av om och när det är lämpligt att kalla till möte med anmälare. *Barnombudsmannen* påpekar att det bör framgå att barnet eller den unge har rätt att avstå från att vara med på ett sådant möte.

Återkoppling av beslut: *JO* delar uppfattningen att det finns fördelar med att socialnämnden får informera om huruvida anmälan har lett till en utredning eller inte men vill inte förorda att socialnämnden åläggs att lämna ut uppgifter till anmälaren om vad utredningen närmare ska belysa. *JO* är därför tveksam till förslaget om återkoppling och menar att

det finns skäl att överväga om det vore lämpligare att ge socialnämnden möjlighet i stället för skyldighet att lämna uppgifter till anmälaren.

Andring i offentlighets- och sekretesslagen: Rikspolisstyrelsen anser att det i den fortsatta beredningen av ärendet bör övervägas om den föreslagna bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen inte också ska omfatta de uppgifter som ligger till grund för beslutet i aktuella ärenden.

Skälen för regeringens förslag

Erbjudande om möte med anmälningsskyldiga

Enligt Barnskyddsutredningen visar forskning att det är många barn som misstänks fara illa men att det inte kommer till socialnämndens kännedom eftersom misstanken inte anmäls. Det gäller särskilt förskolebarn där undersökningar visar att högst hälften av fall där barn far eller misstänks fara illa anmäls. Det kan också orsakas av en befogad tvekan och reell omsorg om barnet. Som skäl till att man inte anmäler barn som man oroar sig över uppges bl.a. vara oron för att skada barnet och risken för att tappa relationen till barnet och familjen och därmed möjligheten att fortsättningsvis kunna vara ett stöd. Andra skäl är bristen på kunskap om vad anmälan leder till och bristen på återkoppling om vad anmälan resulterar i. Bakom tvekan hos den anmälningsskyldige finns också ofta en misstro inför socialtjänstens möjligheter att kunna förbättra situationen för barnet.

Den som överväger att göra en anmälan om ett barns situation är ofta starkt engagerad i barnet. Det finns ofta en oro inför föräldrarnas reaktion om anmälan gäller hemförhållandena. Föräldrarna, och i vissa fall barnen, kan å sin sida uppleva anmälningssituationen som kränkande, särskilt om anmälaren inte i förväg har informerat om sin avsikt att göra anmälan. Situationen är dessutom ofta förenad med stress.

Mot denna bakgrund och för att kunna förbättra barnets situation anser Barnskyddsutredningen att det är angeläget att få till stånd ett samarbete med familjen. Formerna för en del anmälningar skulle kunna utvecklas mot ett mer öppet förfarande och därigenom öka förutsättningarna för ett bra samarbete. Ett anordnat möte om anmälan skulle enligt utredningen kunna leda till ett mer respektfullt bemötande av barn och familjer i en anmälningssituation, samtidigt som det också på ett bättre sätt tar vara på den kompetens, engagemang och vilja till samarbete som ofta finns hos den som har anmält.

Regeringen anser att ansatsen att utveckla nya former för hur anmälan kan tas om hand för att få till stånd ett bra samarbete är bra. Regeringen delar dock inte utredningens bedömning att det är lämpligt att den som har anmälningsskyldighet ska kunna begära att socialtjänsten kallar till ett möte mellan socialtjänsten, den anmälningsskyldige och den berörda familjen i samband med anmälan. Som Åklagarmyndigheten och Socialstyrelsen har anmärkt kan det finnas vissa situationer då det är klart olämpligt att anordna ett möte. Sådana situationer kan vara att anmälan rör misstanke om att barnet utsatts för våld, övergrepp eller något annat brott av någon närstående, hedersrelaterat våld och förtyck eller att socialtjänsten har annan information som gör mötesformen olämplig. Informationen i anmälan kan också vara sådan att den kräver ett omedelbart omhändertagande. I dessa situationer inleds en utredning genast.

Regeringen föreslår i stället att initiativet till att anordna ett möte till vilket barnet, vårdnadshavaren och anmälaren bjuds in läggs på socialnämnden. Mötet får inte ske om det är olämpligt med hänsyn till barnets bästa. Såväl barnet som vårdnadshavaren ska själva kunna välja om de vill delta i mötet. Det är i detta sammanhang angeläget att socialtjänsten noga informerar vårdnadshavare och barnet om syftet med mötet och att det är frivilligt. Ett sådant möte bör infalla inom den tidsgräns som föreslås gälla för en förhandsbedömning (se avsnitt 7.1). Därefter har kommunen antingen beslutat att inleda eller inte inleda en utredning, såvida det inte förelegat synnerliga skäl att avvakta.

Regeringen anser inte heller att det är nödvändigt att i det här läget införa en skyldighet för kommunerna att erbjuda ett möte. Däremot är det angeläget att formerna för anmälningar utvecklas och att kommunerna använder sig av möjligheten att kalla till möten. Regeringen kommer därför att följa hur bestämmelsen används och om det är nödvändigt återkomma i frågan.

Mötet kan, förutom att uppmärksamma barnets situation, resultera i erbjudanden om förebyggande insatser. Det kan också resultera i att socialtjänsten inleder en utredning, med målet att vid behov erbjuda insatser, som förutsätter formellt beslut och uppföljningsmöjligheter. I den situationen kan det vara lämpligt att öppet tala om hur den anmälningsskyldige kan bidra med information till utredningen. Socialtjänsten kan också förhöra sig om föräldrar och barnet kan tänka sig en återkoppling till anmälaren och hur den ska ske, exempelvis i samband med att utredningen avslutas.

Att informera om innehållet i anmälan tillsammans med anmälaren kan också vara ett sätt att konkretisera det allmänna kravet på och önskan om stärkt samverkan med dem som på olika sätt kommer i kontakt med barn som far illa eller misstänks fara illa.

Sekretess vid möten

En anmälningsskyldig som vid ett möte anmäler att ett barn far illa eller misstänks fara illa kan utan hinder av sekretess lämna de uppgifter socialtjänsten behöver (jfr 14 kap. 1 § socialtjänstlagen och 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen, förkortad OSL). Föräldrars och i den mån det är lämpligt barns närvaro, medför dessutom att eventuella sekretesshinder i princip kan undanröjas, om familjen samtycker till ett sådant informationsutbyte.

Skulle föräldrarna välja att inte närvara finns inget som hindrar att mötet ändå genomförs. I kontakten med hälso- och sjukvården medger 25 kap. 12 § OSL visst informationsutbyte oavsett samtycke. På motsvarande sätt hindrar inte socialtjänstsekretessen som råder enligt 26 kap. 1 § OSL att uppgifter i vissa fall lämnas till hälso- och sjukvården eller annan myndighet inom socialtjänsten, t.ex. till annan nämnd (26 kap. 9 §). Om familjen har en pågående kontakt med socialtjänsten kan det vara lämpligt att tala med föräldrar och barn före mötet om vilken information socialtjänsten kan lämna ut vid ett sådant möte.

Regeringen instämmer i Åklagarmyndighetens synpunkt att det är angeläget att ha tydliga riktlinjer för de situationer då ett möte bör undvikas. Regeringen avser därför att ge Socialstyrelsen ett uppdrag att utarbeta en vägledning, se vidare avsnitt 11.

Återkoppling vid anmälan

Bristen på återkoppling är något som, enligt Barnskyddsutredningen, ofta återopas när efterlevnaden av anmälningsskyldigheten ifrågasätts i olika sammanhang. Den som anmäler vet i vissa fall inte om anmälan har lett till utredning eller inte, såvida inte socialtjänsten har kontaktat anmälaren inom ramen för en inledd utredning. Ofta har anmälaren en fortsatt kontakt med barnet och osäkerhet kan bl.a. uppkomma om ny anmälan bör göras då missförhållandena kvarstår. Motivationen att göra en förnyad anmälan kan påverkas negativt i en situation där ingen återkoppling sker vilket kan påverka barnets situation negativt. Det kan leda till att barnet går miste om det stöd och skydd som det behöver och att barnet i värsta fall får leva under allvarliga missförhållanden.

I dag finns endast rekommendationen att socialnämnden bör se till att uppgifterna i den nedskrivna anmälan bekräftas av den som anmält (Socialstyrelsens allmänna råd om anmälan om missförhållanden enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen, SOSFS 2003:16). För att kunna lämna ytterligare information till anmälaren krävs samtycke från föräldrar och barn över 15 år.

Återkoppling kan byggas in i rutinerna kring anmälningar. Det kan ske genom att handläggaren rutinmässigt frågar vårdnadshavaren hur den ställer sig till att socialtjänsten har kontakt med och ger information till den som anmält. Som *Botkyrka kommun* påpekar är det också vanligt att vårdnadshavare och ungdomar över 15 år samtycker till att information lämnas vidare. Ett annat sätt, som redan i dag tillämpas i en del kommuner, är att socialtjänsten föreslår ett möte med anmälaren och familjen inom ramen för förhandsbedömningen eller i det inledande skedet av en utredning. Ett sådant möte förutsätter dock frivillighet från alla parter. Vid ett sådant möte kan föräldrarna och den unge som fyllt 15 år ge sitt samtycke till ett visst informationsutbyte. (Se även förslag ovan.)

Barnskyddsutredningen anser att trots de möjligheter, som redan finns och används av en del kommuner för återkoppling, så är det inte tillräckligt för att täcka de behov av återkoppling som finns. Detta framhålls också av flera remissinstanser. *Kriminalvården* redovisar t.ex. att sedan barnombud infördes i kriminalvården har antalet anmälningar ökat. Ett bekymmer har dock varit att man sedan inte fått information om någon utredning görs eller inte. Det ger upphov till osäkerhet för både personal och klient i arbetet med planering av verkställigheten och kontakt med familjen. *Skolverket* har angett att personal i skola och förskola upplever en frustration över att inte få veta vad som händer med de anmälningar som görs till socialtjänsten. *Skolinspektionen* påpekar att bristen på återkoppling påverkar viljan att anmäla negativt.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns ett behov av att öka möjligheterna att återkoppla viss information med anledning av en anmälan. Den information som är av intresse är uppgift om beslut att

inleda eller inte inleda en utredning eller uppgift om att en sådan utredning redan pågår.

De nu aktuella uppgifterna omfattas hos socialtjänsten av sekretessen enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Denna sekretessbestämmelse är utformad med ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det råder en presumtion för sekretess. Den starka sekretessen har sin grund bl.a. i önskemålet att skapa en stramare reglering av informationsflödet från socialtjänsten till andra myndigheter och på så vis bidra till enskildas förtroende för socialtjänstens verksamhet (jfr prop. 1979/80:2 Del A, s. 182). De intressen som sekretessen enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen avser att skydda får därför anses väga förhållandevis tungt. I det nu aktuella fallet ska emellertid detta intresse vägas mot ett annat tungt intresse, nämligen intresset av att barn så tidigt och snabbt som möjligt får det skydd och det stöd som de behöver. Regeringen anser att intresset att bryta sekretessen för de ifrågavarande uppgifterna – som är klart avgränsade och definierade – väger tyngre än det intresse sekretessen avser skydda och att det därför finns anledning att skapa en sekretessbrytande bestämmelse.

Regeringen föreslår, liksom utredningen, att den sekretessbrytande bestämmelsen ska gälla till förmån för de myndigheter, anställda och yrkesverksamma som har en anmälnings- och uppgiftsskyldighet. Bestämmelsen bör som anges i det föregående begränsas till att gälla uppgifter om att utredning inletts eller inte inletts eller att utredning redan pågår. Skyldighet till återkoppling föreslås inte gälla generellt utan bör i huvudsak föreligga endast när den som gjort anmälan begär återkoppling. Det kan dock inträffa att socialnämnden i vissa fall kan ha intresse av att lämna information om att en utredning har inletts eller inte inletts till en anmälningsskyldig, trots att han eller hon inte begärt sådana uppgifter. Regeringen föreslår därför att nämnden även på eget initiativ ska kunna lämna sådana uppgifter till den som gjort anmälan.

Enligt regeringens uppfattning kan det inte uteslutas att det kan uppstå situationer när det är olämpligt att lämna ut sådana uppgifter som nu är aktuella. Regeringen anser därför, till skillnad från utredningen, att bestämmelsen bör konstrueras så att någon skyldighet att lämna ut uppgifter inte föreligger i sådana situationer. Det kan handla om att ett utlämnande av uppgift t.ex. kan antas försämra möjligheten att ge barnet det skydd och stöd som barnet behöver. *Lagrådet* har angett att något konkret exempel på en sådan situation inte har lämnats. *Lagrådet* anser att det kan ifrågasättas om så oklara motiv för en inskränkning är förenliga med kravet i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen att begränsningar av rätten att ta del allmänna handlingar ska anges ”noga”. *Lagrådet* har därför förordat att orden ”om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut” utgår. Regeringen bedömer att det trots allt finns skäl för att ha kvar nämnda inskränkning. Som exempel kan anges den situationen när vårdnadshavaren ännu inte underrättats om att en utredning inletts, jfr förslaget i 11 kap 2 § tredje stycket socialtjänstlagen. I dessa fall är det olämpligt att anmälaren får kännedom om att en utredning inletts före vårdnadshavaren. Det får även anses olämpligt när ett utlämnande av uppgiften antas kunna leda till att insatser försenas eller försvåras och därmed får till följd att barnets möjlighet att få nödvändigt skydd och stöd försämras. I detta sammanhang kan

nämns att JO i sitt remissvar lyft fram att det kan finnas fall när det av hänsyn till familjens integritet och även själva utredningsarbetet bör vara möjligt för nämnden att inte lämna ut uppgifter om anmälan har lett till en utredning eller inte.

En väsentlig fråga är i vilken mån tystnadsplikt gäller för uppgift om att en utredning har inletts eller inte har inletts i anmälares verksamhet. Beträffande myndigheters verksamhet gäller de bestämmelser som finns i t.ex. 23, 25 och 26 kap. OSL. För enskilda verksamheter bedömer regeringen i likhet med Barnskyddsutredningen att en uppgift om att socialnämnden inlett eller inte inlett utredning respektive att en utredning pågår omfattas av de bestämmelserna om tystnadsplikt som förutom inom socialtjänstområdet finns inom bl.a. skolområdet och hälso- och sjukvårdsområdet.

7 Utredningen

7.1 Skydds- och förhandsbedömning samt underrättelse om beslut att inleda utredning

Regeringens förslag: När en anmälan som rör ett barn har kommit in till socialnämnden ska nämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska dokumenteras.

Beslut att inleda eller inte inleda utredning ska, om det inte finns synnerliga skäl, fattas inom fjorton dagar efter det att anmälan kommit in. Ett sådant beslut behöver dock inte fattas om det redan pågår en utredning om det barn eller den unge som anmälan avser.

Den som berörs av en utredning om att socialnämnden behöver ingripa för att stödja eller skydda ett barn ska, om inte särskilda skäl talar mot det, genast underrättas om att en utredning har inletts.

I bestämmelsen om när socialnämnden ska inleda utredning anges särskilt att bestämmelsen även avser anmälan.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som kommenterat förslagen i denna del är positiva.

Omedelbar skyddsbedömning samt tidsgräns för beslut om utredning: *Justitieombudsmannen (JO)* menar att man kan diskutera om ett beslut att inte inleda en utredning i ett sådant fall är ett egentligt beslut eller om det snarare är ett ställningstagande. JO hänvisar till Socialstyrelsens allmänna råd 2006:5, där uttrycket ”ställningstagande” används. *Stockholms kommun* m.fl. anser att det är otydligt om ett formellt beslut ska fattas då ställningstagandet, efter det att förhandsbedömningen gjorts, leder till att utredning ska inledas. *Attunda tingsrätt* och *Göteborgs kommun* m.fl. ifrågasätter om tidsfristen behöver stå i lagen. Tingsrätten föreslår att den kan finnas i förarbeten eller i allmänna råd från Socialstyrelsen. *Ung-*

domsstyrelsen m.fl. anser att Socialstyrelsen bör ta fram föreskrifter för hur socialtjänsten ska göra en förhandsbedömning och för vad en skyddsbedömning ska innehålla och dokumenteras. *Socialstyrelsen* menar att förslaget bör förtydligas genom att exemplifiera vad som avses med genast och även nämna exempel på omständigheter som kan innebära att det föreligger synnerliga skäl för att förlänga tiden. Socialstyrelsen anser vidare att nämndens ansvar för att bedöma barnets skyddsbehov bör gälla oberoende av hur nämnden fått kännedom om att ett barn kan ha behov av skydd. *Barnombudsmannen* avstyrker utredningens förslag att det vid synnerliga skäl ska gå att utsträcka tiden för en förhandsbedömning till mer än två veckor samt att tvåveckors-gränsen även ska omfatta de situationer då socialtjänsten själv gör iakttagelser om att ett barn eller en ung person far illa eller riskerar att fara illa. *Eskilstuna, Malmö och Helsingborgs kommuner* m.fl. anser att detaljregleringen är för hög, medan *Botkyrka kommun* är positiv men ger exempel på när komplikationer kan uppstå p.g.a. tidsgränserna. *Föreningen Sveriges Socialchefer* och flera kommuner pekar på att tidsfristen kan leda till att fler utredningar öppnas än vad som egentligen är motiverat.

Underrättelse om att utredning inleds: *Åklagarmyndigheten* är positiv men anser att det krävs en precisering av de särskilda undantagsfall då underrättelse kan avvaktas. *Socialstyrelsen* anser att det behöver tydliggöras vad ett klagörande samtal innebär och vilka de särskilda skäl kan vara som kan föranleda att vårdnadshavaren inte genast behöver kontaktas. Det är också angeläget att utveckla vad genast tidsmässigt innebär i detta sammanhang.

Skälen för regeringens förslag

Inleda utredning utan dröjsmål

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd från nämnden. Med begreppet ”på annat sätt” avses alla andra situationer som det kan bli känt för socialtjänsten att någon kan vara i behov av stöd och hjälp. Det kan t.ex. avse en anmälan, en iakttagelse eller en begäran om yttrande från åklagarmyndigheten.

Skyldigheten att utan dröjsmål inleda en utredning gäller således oberoende var initiativet kommer ifrån. Om den enskilde personen avvisar den erbjudna hjälpen, så kan nämnden oftast inte vidta någon åtgärd och inte heller inleda någon utredning. Det gäller utom då nämnden oberoende av den enskildes samtycke är skyldig att handla, t.ex. vid tvångsvård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU.

En ansökan om bistånd i form av en specifik insats eller individuell behovsanpassad stöd i föräldrarollen ska däremot alltid prövas i sak och därför alltid leda till att en utredning inleds utan dröjsmål. En inledd utredning bör avslutas när och om det blir klarlagt att någon åtgärd inte behövs.

När det gäller barn, som kan vara i behov av skydd eller stöd, har nämnden ett långtgående utredningsansvar och utredningen kan genomföras oberoende av vårdnadshavarens inställning. Barnskyddsutredningen lyfter fram att JO vid flera tillfällen har framhållit att det intresse

som ligger bakom nämndens möjlighet att inleda en utredning – att värna om barns skydd och stöd – gör att man måste godta det intrång i de enskildas integritet som en utredning ofta innebär.

Det finns även bestämmelser om hur en utredning av barns behov av skydd eller stöd ska bedrivas. Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Utredningen ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Den ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet. Utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får nämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.

Fyramånaders-gränsen tillkom 1998 efter kritik mot att socialnämnden inte slutförde utredningar inom rimlig tid (prop.1996/97:124). Påbörjade utredningar kunde stå öppna under lång tid, ibland i flera år, utan att bli fullständigt avslutade. Bestämmelsen syftade också till att stärka barnrättsperspektivet.

Även om barnet byter vistelsekommun är socialnämnden skyldig att slutföra en utredning och fatta beslut i ärendet. Den nya kommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som nämnden kan behöva för att fatta beslut i ärendet.

I utredningsarbetet ska socialtjänsten utgå från barnets bästa. Socialnämnden får tala med ett barn utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

Oförändrad längsta utredningstid

Barnskyddsutredningen konstaterar att den lagstadgade tidsgränsen för en utredning – dvs. fyra månader – inte ska ses som en normal utredningstid utan som en bortre gräns. Under utredningens gång ska barn, unga och deras föräldrar vara delaktiga och kontinuerligt få information så att utredningsprocessen blir begriplig och förutsägbar.

Utredningen, som analyserat om nuvarande tidsgräns kan förkortas ytterligare, anser att det skulle kunna äventyra den positiva utveckling som pågår när det gäller utredningarnas kvalitet. Däremot innebär, enligt utredningen, ett förslag om en tidsbegränsning för förhandsbedömningen att den sammanlagda tiden från anmälan till beslut kan förkortas.

Regeringen finner inte anledning att ifrågasätta den analys som utredningen gör om utredningstidens längd.

Underrättelse om att en utredning inletts

Den som berörs av en utredning ska underrättas om att en utredning inleds. Den aktuella bestämmelsen tillkom efter kritik om att socialtjänsten ansågs bedriva utredningar utan enskildas vetskap (prop. 1996/07:124). Syftet var att skapa ett tydligare utredningsförfarande och på så sätt bidra till ett ökat förtroende för socialtjänstens arbete. Av förarbetena framgår att det inte får råda något tvivel om att en utredning pågår. Familjen ska informeras om nämndens beslut och avsikter i fråga om utredningens bedrivande.

Om barnet har två vårdnadshavare ska båda underrättas, oavsett om de bor tillsammans eller inte. Ett barn som har fyllt 15 år ska personligen underrättas eftersom barnet efter denna ålder har rätt att föra sin egen talan.

Bedömningar av anmälan om att ett barn far illa

När en anmälan om att ett barn far illa eller misstänks fara illa kommer till nämndens kännedom, ska en bedömning göras om innehållet i anmälan kan leda till någon åtgärd av nämnden. Detta har kommit att kallas för förhandsbedömning. Begreppet finns inte i lagen. Enligt Barnskyddsutredningen var det först i och med ett uttalande från JO i slutet av 1990-talet som förhandsbedömningen fick betydelse som självständig aktivitet. En förhandsbedömning är en bedömning av om socialtjänsten ska inleda utredning eller inte.

Om förhandsbedömningen leder till ett ställningstagande om att inte inleda en utredning ska det dokumenteras. Anmälan läggs i barnets personakt om det finns en sådan. I annat fall diarieförs den och sätts in i en pärm eller motsvarande för handlingar som inte lett till något ärende hos nämnden.

I sitt remissvar erinrar JO om att en skriftlig anmälan som kommer till nämnden är en allmän handling som ska registreras om nämnden inte mer eller mindre omgående beslutar att inleda en utredning. JO har i tillsynsverksamheten vid återkommande tillfällen fått anledning att rikta kritik mot socialnämnderna för brister i det avseendet.

Hur lång tid tar förhandsbedömningar i dag?

Barnskyddsutredningen konstaterar att det finns stora oklarheter och skillnader mellan kommuner när det gäller handläggning och bedömning inför ställningstagandet om utredning ska inledas eller inte. Skillnaderna rör både andelen anmälningar som utreds och hur omfattande underlag som hämtas in för bedömningen. Ytterligare ett problem enligt utredningen är att förhandsbedömningarna tenderar att dra ut på tiden. Det saknas kunskap om de mer omfattande förhandsbedömningar, som förekommer i vissa kommuner (s.k. utvidgade förhandsbedömningar), har lett till att färre anmälningar utreds. Men det är, enligt utredningen, ett rimligt antagande att det finns ett sådant samband. De allt större krav som ställs på utredningarnas innehåll och kvalitet kan också möjligen bidra till att färre utredningar inleds.

Förändringen kan också delvis bero på att många kommuner, i syfte att höja kvaliteten i arbetet, har inrättat särskilda mottagningsgrupper, som är specialiserade på att ta emot anmälningar. Särskilda mottagningsgrupper kan leda till noggrannare förhandsbedömningar och en ambition att slutföra arbetet med familjen, om behovet av utredning inte anses överhängande.

Barnskyddsutredningen utgår i sina slutsatser bl.a. från tillsynen och länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården. Granskningen har visat att det ofta tar lång tid innan socialtjänsten genom en förhandsbedömning tar ställning till om en anmälan ska föranleda att en utredning ska inledas eller inte. Det är vanligt att ett ställningstagande dröjer mer än en månad och i många kommuner mer än ett

par månader. Om akuta insatser inte bedöms nödvändiga kan anmälningar bli liggande länge utan åtgärd.

Länsstyrelserna efterfrågade tydligare reglering kring dokumentation av anmälningar som inte leder till utredningar. Vidare ansåg man att kommunerna behöver utveckla sina metoder för att kontinuerligt följa upp arbetet med anmälningar, säkerställa att det finns rutiner för att ta emot och hantera anmälningar och se till att det finns instrument för att bedöma risker och skyddsbehov.

Beslut om att inleda eller inte inleda utredning inom 14 dagar

I dag finns det inga regler för förhandsbedömningar och därmed inte heller någon närmare tidsangivelse i lagen om när en förhandsbedömning ska vara avslutad. Det ligger ändå i sakens natur att en förhandsbedömning inte får dra ut på tiden, eftersom en utredning ska inledas utan dröjsmål. Utredningen redovisar dock exempel på att det tar för lång tid mellan anmälan och beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Den redovisar även att de förhandsbedömningar som föregår beslutet tenderar att bli en form av miniutredningar för att undvika utredningar. Regeringen anser inte att detta är acceptabelt.

Regeringen menar att om förhandsbedömningen blir för omfattande och drar ut alltför mycket på tiden blir situationen rättsosäker för både barn och föräldrar. Dessutom blir tiden från anmälan till eventuell utredning och insats längre. Detta är såväl ur barnets som ur föräldrarnas perspektiv olyckligt. Samtidigt som det är viktigt att onödiga utredningar inte genomförs av respekt för dem som berörs.

Om det tar för lång tid riskerar man enligt regeringens bedömning även att äventyra trovärdigheten i anmälningsförfarandet. Det gäller både i de kontakter som kan behöva tas med barnets familj och med anmälaren. Om socialtjänsten har dröjt med att kontakta familjen efter en inkommen anmälan och låter frågan om utredning hållas öppen en längre tid kan det vara svårt att motivera behovet av en utredning och i ett senare skede förmå familjen att samtycka till erbjudna insatser. Anmälaren kan också uppfatta att den oro som denne förmedlat till socialtjänsten inte tas på allvar, i den mån han eller hon alls får kännedom om att utredning inleds eller inte.

En tidsgräns för när en förhandsbedömning ska vara avslutad skulle, enligt regeringens uppfattning, kunna styra upp processen som föregår beslutet om att inleda eller inte inleda en utredning och göra den mer effektiv och metodisk. Det skulle också tvinga fram bättre rutiner och en mer utvecklad metodik. I detta arbete kan Socialstyrelsens vägledningar för anmälningar och förhandsbedömningar vara värdefulla och bidra till ökad likvärdighet. Socialstyrelsen har i handboken Barn och unga i socialtjänsten förtydligat vad underlaget till förhandsbedömningen får innefatta. Där anges bl.a. att om uppgifter hämtas in från utomstående personer anses en utredning redan ha inletts. Däremot får socialtjänsten för sin bedömning hämta in det som tidigare är känt om barnet eller familjen, t.ex. uppgifter som finns i personakt eller tidigare inkomna anmälningar. Om innehållet i anmälan behöver förtydligas kan också förnyad kontakt tas med anmälaren. Socialtjänsten kan också kontakta den eller de personer som anmälan rör.

Mot bakgrund av vad som framförts föreslår regeringen att det ska införas en tidsgräns för förhandsbedömningar. Ytterligare ett skäl till detta är att nuvarande regel om att utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom bl.a. anmälan kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd inte följs i alla situationer. I Socialstyrelsens tillsynsrapport för 2011 redovisas t.ex. att lång handläggningstid för ett ställningstagande om en utredning ska inledas eller inte är ett problem på många håll i landet. Ibland beror detta på att en ”miniutredning” görs av barnets situation inom ramen för förhandsbedömningen i stället för att utan dröjsmål inleda utredning. Ett annat skäl till lång handläggningstid är att en anmälan blir liggande på grund av tidsbrist. Det framgår vidare att det är stora skillnader mellan kommunerna i bedömningen av om en utredning ska inledas eller inte samt att skillnaderna snarare beror på de olika kommunernas inställning och resurser än på barnens behov av stöd.

Regeringen menar därför att det inte räcker med rekommendationer. Det behövs i stället en tydlig gräns för när beslut om att inleda eller inte inleda utredning måste fattas. Det rör sig om allvarliga situationer när ett barn misstänks fara illa eller far illa. Regeringen anser därför att det ur rättssäkerhetssynpunkt behöver förtydligas vad som ska gälla vid förhandsbedömningar och ställningstaganden för om en utredning ska inledas eller inte.

Tidsgränsen bör, såsom Barnskyddsutredningen föreslagit, bestämmas till fjorton dagar. I normalfallet borde anmälan ge tillräcklig information som grund för beslut om utredning ska inledas eller inte. Även om det behöver tas kontakter så finns det begränsningar för vilka kontakter som kan tas innan en förhandsbedömning övergår till en utredning. Därför borde förhandsbedömningen kunna utföras inom en kort tidsperiod. Finns det skäl att ha upprepade kontakter med familjen kan det i sig vara ett skäl för att inleda utredning. Det kan enligt Barnskyddsutredningen ligga en fara i att ha upprepade kontakter med familjen med det medvetna eller omedvetna syftet att undvika en utredning. Förfarandet kan leda till en förhandlingssituation där föräldrarna går med på s.k. serviceinsatser för att undgå utredning. I en sådan situation finns en risk att barnets behov inte synliggörs.

Två veckor föreslås vara en övre gräns för hur lång tid en förhandsbedömning får ta. Det är dock allvaret i utredningen som avgör hur snabbt beslut om utredning måste fattas. I normalfallet bör det ta kortare tid än fjorton dagar och i vissa fall bör beslut fattas omgående. Om en förhandsbedömning drar ut på tiden mer än nödvändigt kan det få allvarliga konsekvenser för det enskilda barnet då han eller hon kan vara i behov av omedelbart skydd och stöd.

Några remissinstanser anser att det är oklart om ställningstagandet att inleda eller inte inleda utredning är ett egentligt beslut. Regeringen föreslår därför att det i lagen tydligt anges att det ska vara ett formellt beslut som dokumenteras på sedvanligt sätt. Ett sådant beslut behöver dock inte fattas om det redan pågår en utredning om det barn eller den unge som anmälan avser.

Två veckor kan, enligt regeringens bedömning, inte vara en absolut gräns för förhandsbedömningar. Regeringen föreslår därför att tiden ska kunna förlängas om det finns synnerliga skäl till detta. Anmälan kan inkomma i ett läge när det finns uppenbara skäl som gör det omöjligt att hinna ta ställning till anmälan innan tidsgränsen gått ut. Det kan t.ex. handla om att synkronisera socialtjänstens utredningsarbete med polisens förhör med en ung lagöverträdare, där polisförhöret behöver hållas innan socialtjänsten inleder sin utredning. Men det kan också handla om att det, trots ansträngningar, inte går att få tag i familjen. Här avgör dock även allvaret i anmälan om det går att avvakta med att inleda en utredning.

Regeringen vill understryka att möjligheten att åberopa synnerliga skäl för att förlänga tiden för förhandsbedömning, enligt förslaget, ska tolkas restriktivt och att den inte får relateras till organisatoriska skäl, arbetsanhopning eller bristande resurser för hantering av anmälningar. Socialtjänsten måste organisera mottagandet av anmälningar på sådant sätt att en skyndsam handläggning kan garanteras.

Tidsgränsen avser endast anmälningar

Den föreslagna regeln om en tidsgräns på fjorton dagar för beslut om utredning ska inledas eller inte, ska endast gälla anmälningar. Ansökningar ska alltid utredas och utredningen ska, liksom nu, inledas utan dröjsmål. Tidsgränsen, fjorton dagar, ska inte heller gälla information som når nämnden ”på annat sätt”, dvs. nämndens egna iakttagelser, begäran om yttrande från åklagare och domstol m.m. Även här gäller befintliga regler om att en utredning ska inledas utan dröjsmål. Orsaken är att det, på liknande sätt som gäller för anmälningar, inte har framkommit att det finns en tendens att det drar ut på tiden innan utredningar inleds.

Omedelbar skyddsbedömning vid anmälan

I och med att regeringen föreslår en tidsgräns om högst två veckor för när beslut om att inleda eller inte inleda utredning ska fattas när en anmälan kommer in, bedömer regeringen att det även behöver regleras att nämnden genast, när anmälan kommer in, ska göra en bedömning av om barnet är i behov av omedelbart skydd. Barnskyddsutredningen redovisar att en omedelbar skyddsbedömning som regel redan i dag görs när anmälan kommer in, mer eller mindre medvetet strukturerat. Regeringen anser trots detta att det behöver tydliggöras i lag, så att det inte behöver råda någon tvekan om att en skyddsbedömning alltid ska göras.

Skyddsbedömningen ska göras samma dag som anmälan kommer in eller senast dagen efter om anmälan kommer in sent den dagen. Informationen i anmälningen bör, som nämnts ovan, i normalfallet ge tillräcklig information för denna bedömning. I andra fall kan handläggaren behöva ta kontakt med den som berörs av anmälan och eventuellt en förnyad kontakt med anmälaren. Skyddsbedömningen kan leda till att en utredning behöver inledas omgående

För att tydliggöra hur viktig skyddsbedömningen är föreslår regeringen också att en bedömning av barnets behov av skydd ska dokumenteras och motiveras. Detta för att det tydligt ska framgå hur socialtjänsten kommit

fram till vilket behov av skydd ett barn har. Socialnämnden behöver ta fram rutiner så att detta kan gå smidigt.

Den föreslagna regeln om omedelbar skyddsbedömning ska endast gälla anmälningar. Ansökningar ska alltid utredas och inledas utan dröjsmål.

Utredning ska inledas utan dröjsmål när anmälan kommer in

Regeringen föreslår, liksom utredningen, att det i bestämmelsen om när socialnämnden ska inleda utredning särskilt anges att bestämmelsen, utöver ansökan, även avser anmälan. Eftersom en stor del av utredningarna beträffande barn och unga inleds efter en anmälan till socialnämnden finns skäl att markera anmälningars betydelse när det gäller att uppmärksamma barn och unga som far illa eller misstänks fara illa.

Det kan finnas särskilda skäl att inte genast underrätta vårdnadshavaren om att en utredning inletts

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att det enligt gällande rätt finns vissa situationer som medger att nämnden kan vänta med att informera om en inledd utredning, även om det inte får bli fråga om någon längre tid som en vårdnadshavare hålls ovetande (JO 1999/2000 s. 243). Som exempel på sådana situationer nämns misstanke om brott mot barn som utreds av polisen och där utredningen befinner sig i ett känsligt läge. JO har även framfört att ett barns uttryckliga önskan bör ha företräde framför vårdnadshavarens informationsbehov. I det aktuella ärendet fanns misstanke om brott och skälet till att avvakta med att informera var flickans önskemål. Dessa uttalanden har hittills varit vägledande för socialtjänsten. Det framgår dock inte av lag eller förarbeten inom vilken tid den underrättelsen ska ske.

Frågan om socialtjänstens möjligheter att inleda en utredning utan att informera vårdnadshavare har under senare år väckts av både Socialstyrelsen och organisationer, bl.a. barnrättsorganisationer och kvinno- och tjejjourer. Problematiken berör framförallt unga flickor som kontaktar socialtjänsten för att få skydd och stöd i situationer då de är utsatta för eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns i dessa fall även en risk att vårdnadshavarna för barnen utomlands och i utlandet även tvingar dem att ingå äktenskap.

Underrättelse om att utredning har inletts berör den principiellt viktiga frågan om hur barnets ökade bestämmanderätt i takt med stigande ålder och mognad ska balanseras mot vårdnadshavarens ansvar och rätt till insyn och delaktighet i det som rör barnet. Vidare handlar det om socialtjänstens övergripande ansvar för stöd och skydd till barn. Barnskyddsutredningen anser att det är viktigt att barn ska kunna vända sig till socialtjänsten utan att föräldrarna omedelbart kontaktas. Framförallt uppstår behovet av visst rådrum innan vårdnadshavaren informeras om en inledd utredning, när det finns misstanke om brott mot barnet i hemmet.

Regeringen delar Barnskyddsutredningens uppfattning att socialtjänstens förebyggande och rådgivande verksamhet i första hand bör tillgodoses de behov som barn har av att kunna kontakta socialtjänsten utan att konsekvensen blir att vårdnadshavaren omedelbart informeras. Men om barnet i kontakten med socialtjänsten berättar om missförhållanden

som gör att en utredning övervägs måste det finnas en möjlighet att, inom ramen för förhandsbedömningen, ha ett antal klargörande samtal innan vårdnadshavaren informeras. Man kan behöva diskutera olika alternativ till lösningar och planera hur kontakten med föräldrarna ska gå till innan beslut fattas om att inleda utredning.

Det måste dock, enligt regeringens uppfattning, vara ett grundläggande rättssäkerhetskrav att den som utöver barnet berörs av en sådan utredning måste informeras när nämnden beslutat att inleda en utredning. Regeringen föreslår därför att grundregeln ska vara att vårdnadshavare och andra som berörs av en utredning om ett barns behov av stöd eller skydd genast underrättas om ett beslut att inleda utredning.

I vissa situationer behöver det däremot finnas en möjlighet till respit med att delge dem som berörs av utredningen om ett sådant beslut. Regeringen föreslår därför att om det finns särskilda skäl, ska socialtjänsten kunna avvakta med att informera berörda om att en utredning inletts.

Frågan om att kunna avvakta med att informera vårdnadshavaren om en inledd utredning måste, enligt regeringens uppfattning, bedömas utifrån en avvägning mellan barnets rätt till integritet och vårdnadshavarens rätt till insyn för att kunna ta sitt vårdnadsansvar. Vanligtvis uppstår frågan när det gäller äldre barn och föräldrabalkens regler om barns ökade beslutskompetens i takt med stigande ålder och mognad talar för en lyhördhet för barnets önskemål. Men det finns givetvis situationer när detta gäller även yngre barn. Det kan således behövas ett visst rådrum för att tillsammans med det berörda barnet planera kontakten med vårdnadshavaren och överväga det eventuella behov av skydd som kan uppstå i och med att informationen om inledd utredning når föräldrarna.

Det kan även avse situationer som rör yngre barn. En sådan situation kan vara att vårdnadshavaren eller någon annan närstående är misstänkt för övergrepp mot barnet och att polisutredningen befinner sig i ett känsligt läge. I en sådan situation behöver polisens och socialtjänstens utredningar samordnas. En annan situation kan vara då barnet självt är misstänkt för att ha begått ett brott och det kan innebära ett stort men för brottsutredningen om vårdnadshavaren underrättas.

Ytterligare ett skäl att avvakta med att underrätta vårdnadshavaren kan vara önskemål från barnet eller den unge själv. Hon eller han kan ha vänt sig till socialtjänsten och berättat om förhållanden i hemmet som föranleder en utredning, men motsätter sig att föräldrarna kontaktas. Det kan bl.a. handla om flickor och pojkar som rymmer eller kastas ut hemifrån eller situationer där någon utsatts för hedersrelaterat våld. I dessa lägen kan socialtjänsten behöva tala med personer i barnets professionella nätverk, ha ytterligare samtal med barnet och i särskilt allvarliga fall planera för hur skyddet av barnet ska utformas innan vårdnadshavaren informeras om att en utredning inletts.

Regeringens förslag: Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd avslutats utan beslut om insats. En förutsättning för att en sådan uppföljning får ske är att barnet, utan att förhållanden som kan föranleda ett beslut om tvångsvård föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

Vid en uppföljning får nämnden ta de kontakter som behövs. Ett barn får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande vid uppföljning efter avslutad utredning.

Uppföljningen ska avslutas senast två månader från det att utredningen som gäller ett barns behov av stöd och skydd avslutats eller vid den tidpunkt nämnden finner skäl att inleda ny utredning.

Nämnden ska underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs om beslutet att inleda respektive avsluta uppföljningen.

Barnsskyddsutredningens förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som kommenterat förslagen är positiva.

Uppföljning efter avslutad utredning: *Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete* anser att förslaget är kontroversiellt ur ett rätts-säkerhetsperspektiv eftersom bestämmelsen utvidgar socialtjänstens befogenheter på bekostnad av föräldrarnas. Det finns skäl att ange att en sådan bestämmelse får användas ytterst restriktivt. Ett flertal remissinstanser, bl.a. *Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Sollentuna och Helsingborgs kommuner och Rädda Barnen*, menar att den föreslagna uppföljningstiden är för kort och bör utsträckas till fyra eller sex månader.

Samtala med barn utan samtycke: *Barnombudsmannen* är positiv till förslaget men påpekar att det ska vara tydligt att barnet inte får tvingas att prata med socialtjänsten. Rätten att komma till tals innebär givetvis också en rätt att inte behöva uttrycka sina åsikter. *Socialstyrelsen* m.fl. anser att det behövs vägledning för hur handläggaren ska handskas med de olika situationer som kan uppkomma. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att det i lagen eller förarbeten ska anges ett förbehåll om att samtalen bedöms vara förenliga med barnets bästa.

Skälen för regeringens förslag

Socialnämndens ansvar att följa barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt

Socialnämnden har ett särskilt ansvar att följa barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt. I förarbeten anges att det är angeläget att socialtjänsten inte utan vidare släpper kontakten med ungdomar som visat tecken på en ogynnsam utveckling samtidigt som förutsättningarna för tvångsvård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, inte är uppfyllda och samtycke till föreslagna insatser

inte kunnat erhållas (prop. 1984/85:171). Denna uppföljning förutsätts ske i frivilliga former. I förarbetena anges ungdomar särskilt men samma problematik har identifierats i familjer med små barn där föräldrarna avvisar socialtjänstens erbjudande om frivilliga insatser och där förhållandena inte är så allvarliga att LVU kan tillämpas. Med dagens regler är det således inte möjligt att inhämta uppgifter om barnets situation, oberoende av vårdnadshavarens samtycke. I de fall vårdnadshavarna avvisar nödvändiga insatser och erbjudanden om uppföljningssamtal kan det därför vara svårt att omsätta lagens intentioner i praktisk handling.

Frågan om socialtjänstens uppföljningsansvar efter avslutad utredning har behandlats av flera tidigare utredningar; Barnpsykiatrikommittén (SOU 1998:31), Kommittén mot barnmisshandel (SOU 2001:71) och LVU-utredningen (SOU 2000:77). Kompetens- och metodutveckling har då framhållits i stället för lagstiftning. I de fall socialtjänsten inte lyckas motivera till frivilliga insatser, och det inte finns underlag för att tillgripa tvång, har det ansetts att vårdnadshavarnas rätt till självbestämmande och integritet måste respekteras. Från den 1 maj 2012 finns ett begränsat undantag från detta då ett barn har två vårdnadshavare och den ena inte samtycker till t.ex. vissa insatser enligt socialtjänstlagen. Socialnämnden ska då få besluta att åtgärden ändå får vidtas, om det krävs med hänsyn till barnets bästa.

En barnavårdsutredning syftar till att, i samarbete med föräldrar och barn, klargöra barnets situation och behov, samt när det är befogat, föreslå adekvata insatser. Om det inte krävs någon insats fattas beslut om att avsluta utredningen utan åtgärd. Ärendet är då avslutat och det krävs en ny anmälan eller annan ny information för att kunna besluta om att inleda en ny utredning. Socialtjänstens utbud av resurser och förmåga att motivera till insatser är i många fall avgörande för om föräldrar ska samtycka till sådana insatser. I enlighet med socialtjänstlagens huvudprincip ska frivillighet eftersträvas så långt det är möjligt, givetvis med hänsyn till barnets bästa.

Uppföljning efter avslutad utredning

När en utredning avslutas med att socialtjänsten konstaterar att det finns behov av insatser och vårdnadshavaren eller barnet, om han eller hon avvisar de erbjudanden som föreslagits måste socialtjänsten i de allra flesta fall respektera denna inställning. I vissa fall kan det dock kvarstå en stor oro för barnets situation. Då kan det, enligt regeringens bedömning, vara viktigt att under ytterligare en tid få kunna följa utvecklingen, exempelvis med förskola och skola, och samtidigt ha uppföljande samtal med föräldrar och barn.

Regeringen delar därför Barnskyddsutredningens bedömning att socialtjänsten, i de fall man har en berättigad misstanke om att barnet kan fara illa, ska kunna informera sig om ett barns situation ytterligare en tid efter avslutad utredning. Detta oberoende av samtycke från föräldrarna eller barnet.

Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet ifrågasätter utredningens förslag ur ett rättssäkerhetsperspektiv och menar att det måste framgå att en sådan bestämmelse ska användas med restriktivitet. Ur ett barnrättsperspektiv är det dock, enligt regeringens uppfattning,

angeläget att det finns en möjlighet att kunna följa utvecklingen under en tydligt angiven tidsperiod. Detta för att kunna motivera vårdnadshavaren att ta emot en föreslagen insats samtidigt som socialtjänsten har en möjlighet följa utvecklingen genom att ta behövliga kontakter utan att det behöver inledas en ny utredning. Det ger samtidigt möjligheter för socialnämnden att pröva nya arbetssätt för att motivera till vård och stöd.

Med hänsyn till det intrång detta innebär i vårdnadshavarnas rätt till självbestämmande och integritet är det däremot angeläget att ett beslut om uppföljning omgärdas med stor tydlighet och inte tillämpas slentrianmässigt. Därför föreslår regeringen att uppföljning efter avslutad utredning ska beslutas för viss tid och kunna gälla en period av högst två månader. Den som berörs ska underrättas såväl om beslutet att inleda som beslutet att avsluta uppföljningen. De kontakter som tas och den information som inhämtas ska dokumenteras enligt reglerna för dokumentation. Möjlighet till uppföljning ska finnas även i de fall en domstol avslagit socialnämndens ansökan om tvångsvård.

Ett flertal remissinstanser anser att den föreslagna uppföljningstiden inte är tillräcklig. Regeringen är i nuläget inte beredd att föreslå längre tid än den utredningen föreslagit. Inför ett sådant ställningstagande krävs, enligt regeringens bedömning, att den nu föreslagna bestämmelsen har följts upp.

I de fall det blir aktuellt med en uppföljning ska ett formellt beslut ha fattats om att avsluta utredningen och det ska klart framgå av dokumentationen att vårdnadshavaren eller barnet inte samtyckt till den insats som socialtjänsten föreslagit utifrån sin bedömning av barnets behov. Beslutet om uppföljning ska motiveras, dokumenteras och meddelas den det berör enligt gällande regler.

Möjligheten till uppföljning ska tillämpas restriktivt och får självfallet inte vara ett sätt att förlänga den ordinarie utredningstiden. Beslut om uppföljning får fattas först sedan utredningen avslutats och det står klart att det finns behov av uppföljning. Uppföljningen måste genomföras på ett genomtänkt och respektfullt sätt med hänsyn till både vårdnadshavare och barn. Förutom syftet att fortsatt kunna följa barnets förhållanden bör uppföljningen också kunna innebära ett fortsatt motivationsarbete för att möjliggöra de insatser till barnet som nämnden anser nödvändiga.

Rätt att tala med barn utan vårdnadshavares samtycke vid uppföljning efter avslutad utredning respektive avslutad placering

I socialtjänstens barnavårdsutredningar är det numera möjligt för utredaren att tala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma gäller i utredningar på initiativ av socialnämnden om överflyttning av vårdsnaden på grund av att vårdnadshavaren brister i omsorgen om barnet eller då ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet. Bestämmelsen infördes i socialtjänstlagen den 1 augusti 2010.

I förarbetena till bestämmelsen anges bl.a. att syftet är att göra det möjligt att genomföra ett samtal med ett barn när det är motiverat att barnet hörs och att det i varje enskilt fall krävs omsorgsfulla överväganden från socialtjänstens sida angående behovet av att samtal sker (prop.

Prop. 2012/13:10 2009/10:192, bet. 2009/10:CU20, rskr. 2009/10:358). Någon regel om att vårdnadshavarens inställning ska kontrolleras före samtalet finns inte.

I förarbetena framgår vidare att det ofta kan vara av stor betydelse för barnets bästa att eftersträva ett samtycke av vårdnadshavaren även om samtalet i och för sig får genomföras utan samtycke. Socialtjänsten kan, t.ex. i samband med diskussion med vårdnadshavaren om tid och plats för samtalet, informera om vad samtalet kommer att beröra och söka förankra behovet av att det genomförs på ett för barnet bra sätt. En sådan diskussion bör i allmänhet kunna bidra till att avdramatisera situationen.

Att ta kontakt med barnet utan vårdnadshavarens vetskap, t.ex. på väg hem från skolan, kan enligt förarbetena inte anses godtagbart. Att socialtjänsten har möjlighet att genomföra samtalet med barnet utan att vårdnadshavaren är närvarande innebär inte att samtalet måste genomföras på det sättet. Socialtjänsten bör vara lyhörd för vårdnadshavarens och barnets synpunkter. I vissa fall torde ett bättre resultat uppnås om vårdnadshavaren tillåts närvara. I förarbetena markeras även att samtal med barn alltid bör genomföras varsamt och med hänsyn till barnets situation och individuella förutsättningar. Det är särskilt viktigt att respektera den lojalitetskonflikt som barnet kan befinna sig i. Barnet får under inga förhållanden pressas på ställningstaganden och synpunkter. Finns det två vårdnadshavare, får barnet höras utan att samtycke krävs av någon av dem.

Barnskyddsutredningen har känt till beredningen av nämnda bestämmelse i Regeringskansliet och föreslagit att bestämmelsen ska gälla vid uppföljning av avslutad utredning, som regeringen föreslagit ovan, samt vid uppföljning efter avslutad placering som regeringen föreslår längre fram i propositionen.

Regeringen delar utredningens bedömning och föreslår att motsvarande regler som nu finns när det gäller utredningar även ska gälla vid uppföljningar efter avslutad utredning respektive placering. Vad som anges i förarbetena om gällande bestämmelse ska i stort även omfatta detta förslag.

Under uppföljningstiden ska således socialtjänsten med viss regelbundenhet, beroende på barnets ålder och behov, ha kontakt med vårdnadshavare och barnet samt kunna ta de kontakter som behövs. Socialtjänsten ska också kunna samtala med barnet oberoende av vårdnadshavarens samtycke om barnet själv samtycker till det.

Barnombudsmannens uppfattning om att det ska vara tydligt att barnet inte får tvingas att tala med socialtjänsten under utredningen och att rätten att komma till tals också innebär en rätt att inte behöva uttrycka sina åsikter delas av regeringen. Barnet har rätt att få relevant information och regeringen föreslår i propositionen att barn ska ha möjlighet att framföra sina åsikter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

8.1 Om förutsättningar för mottagande av barn

Regeringens förslag: I socialtjänstlagen införs några nya bestämmelser som avser förutsättningar för mottagande av barn.

När det finns ett tilltänkt hem för placering av ett barn, och det finns någon i detta hem som placerats där efter beslut av en annan kommun, ska nämnden informera och samråda med den kommunen. Bestämelsen avser även jourhem.

Om socialnämnden utreder ett jourhem i en annan kommun ska nämnden på samma sätt som gäller för andra hem i dag informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut.

I samband med ett beslut om placering i ett familjehem ska socialnämnden ingå avtal med dem som nämnden avser att anlita som familjehem. Nämndens och familjehemmets åtaganden som avser barnets behov av stöd och skydd under placeringen ska framgå av avtalet.

Socialnämnden ska tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden avser att anlita för vård i familjehem eller jourhem.

Regeringens bedömning: Frågan om tillstånd för privata konsulentstödda verksamheter som yrkesmässigt bedriver psykosocialt stöd eller behandling utreds vidare.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslog att den kommun där det tilltänkta hemmet eller jourhemmet finns utan hinder av sekretess ska lämna de upplysningar som kan vara av betydelse för den placerande nämndens utredning av hemmet. Utredningen föreslog vidare att privata verksamheter, som i den del de ger psykosocialt stöd eller behandling till barn och unga som vårdas i familjehem, ska vara tillståndspliktiga.

Remissinstanserna: De som yttrat sig om förslagen är mestadels positiva.

Information och Samråd inför en placering: *Socialstyrelsen* anser att det bör förtydligas vilken nämnd som får avgöra om familjehemmet ska ta emot ytterligare ett barn. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* vill väcka frågan om någon slags vetorätt, dvs. en skyldighet att rätta sig efter den kommun som redan har placeringar i ett familjehem. *Barnombudsmanen* anser att förhållandena i familjehemmet bör utredas kontinuerligt under placeringstiden. *Familjevårdens Centralorganisation* anser att det finns en risk att familjehemmet blir liveget till den kommun som är först med att placera ett barn i familjehemmet.

Avtal mellan socialnämnden och familjehemmet: *Barnombudsmanen* och *Familjevårdens Centralorganisation* anser att det är av stor vikt att ansvarsfördelningen skrivs in i avtalet. *Barnombudsmanen* och *Rädda Barnen* framför att barn och unga bör få ta del av innehållet i avtalet och att socialnämnden och familjehemmet ska beakta barnets eller den unges synpunkter.

Utbildning av familjehems- och jourhemsföräldrar: *Barnombudsmanen* anser att det ska föreligga en skyldighet för socialnämnden att tillse att familjehems- och jourhemsföräldrar genomgår utbildning innan, eller

i nära anslutning till att ett barn eller en ung person placeras i deras hem. Det är vidare enligt Barnombudsmannen av yttersta vikt att familjehems- och jourhemsföräldrar som tar emot asylsökande barn får särskild utbildning och stöd i mottagandet. *Lindesbergs kommun* påpekar att det kan vara svårt för mindre kommuner att klara uppgiften att utbilda familjehem och lyfter fram behovet av samarbete inom regionen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Gällande bestämmelser vid placering utanför det egna hemmet

Socialnämnden ska sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna placeras i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende. När ett barn placeras ska det i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Vad som är bäst för barnet ska dock alltid beaktas.

Ett barn får inte utan socialnämndens medgivande eller beslut om vård tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om henne eller honom. Socialnämnden får inte lämna medgivande eller fatta beslut om vård i hemmet utan att förhållandena i det tilltänkta hemmet är utredda av nämnden. Ett beslut om placering föregås av en utredning dels av hemmets allmänna lämplighet, dels av hemmets lämplighet för att ta emot ett visst barn.

Om familjehemmet finns i en annan kommun än placeringskommunen ska nämnden informera och samråda med den kommunen innan den fattar beslut om placering. Bestämmelsen har tillkommit för att understryka socialtjänstens ansvar att noga förbereda den kommande placeringen så långt det är möjligt.

Det finns inte reglerat i lag hur många barn som samtidigt får tas emot för placering i ett hem. Ett familjehem kan ha uppdrag åt flera kommuner samtidigt. För att hemmet ska kunna genomföra den beslutade vården på ett bra sätt behöver socialtjänsten i allmänhet lämna ut sekretesskyddade uppgifter. Stöd för att lämna ut vissa sådana uppgifter finns i 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), se Justitieombudsmannens (JO:s) ämbetsberättelse 1986/87, s. 193. Familjehemsföräldrarna kan t.ex. få information om barnet, barnets behov och om vårdnadshavarnas situation. Familjehemsföräldrar måste kunna diskutera barnets situation med förskola, skola och hälso- och sjukvården. De bör dock enligt JO vara försiktiga med de uppgifter de får om barnet och dess familj och inte föra dem vidare i onödan.

Socialnämnden ska lämna dem som vårdar barnet i det enskilda hemmet råd, stöd och annan hjälp som de behöver. Sådant stöd kan innefatta t.ex. utbildning såväl före som under ett pågående uppdrag samt handledning som är anpassad till uppdragets art.

Med jourhem avses ett enskilt hem som vid upprepade tillfällen under kortare tid tar emot barn för tillfällig vård och fostran, dvs. akuta placeringar. Ett barn får vårdas i jourhemmet högst två månader efter det att socialnämndens utredning avslutats.

Förhållandena och förutsättningarna för vård i jourhemmet ska vara utredda av en socialnämnd. Bestämmelsen tillkom 2008 för att tydliggöra att jourhemmen kan tillgodose de krav som ställs på kvalitet och säkerhet

i vården. Omfattningen av utredningsskyldigheten motsvarar den som gäller vid utredningar av familjehem.

Regeringen anser även att frågan om var gränsen går mellan familjehem och hem för vård eller boende (HVB) är av intresse i detta sammanhang. I dag kan familjehem driva verksamhet som liknar den verksamhet som drivs av HVB utan tillstånd, medan de som driver HVB behöver leva upp till ett antal krav som ställs för att få tillstånd. Barnskyddsutredningen har berört frågan och regeringen har beslutat att den utredare, som ska göra en översyn av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, m.m., också närmare ska analysera hur kraven på verksamheterna bör utformas för att ge förutsättningar för en god och säker vård (dir. 2012:79).

Information och samråd vid utredning av familjehem, jourhem och annat enskilt hem

Socialnämnden har ett ansvar för att de familjehem, jourhem och andra enskilda hem som används för att ta emot barn är ordentligt utredda och har befunnits lämpliga att ta emot ett specifikt barn. Med tanke på att vissa flickor och pojkar som placeras i familjehem har stora vårdbehov och att familjehem alltmer används som alternativ till institutionsvård anser regeringen att det är särskilt viktigt att familjehemsutredningarna håller hög kvalitet.

Barnskyddsutredningen har redovisat att det generellt sett finns brister i familjehemsutredningarna och att kvaliteten varierar i landet. Utredningen föreslår därför ett par åtgärder som ska ge nämnden bättre förutsättningar att utreda familjehem som finns i en annan kommun än den egna.

I samband med en utredning av ett familjehem eller ett annat enskilt hem som ligger i en annan kommun gäller, som nämnts ovan, att socialtjänsten ska informera och samråda med den kommunen. Det ska göras bl.a. för att säkerställa och förbereda t.ex. barnets skolgång och eventuellt annat särskilt stöd som barnet kan behöva under placeringen.

Barnskyddsutredningen lyfter dock fram att det också kan finnas andra skäl till att kontakta den kommun där familjehemmet är beläget. Den kommunen kan ha väsentlig information som kan behövas för att bedöma hemmets lämplighet. Utredningen anser att denna kommun på ett aktivt sätt ska vara placeringskommunen behjälplig med att ta fram nödvändig information.

Regeringen delar emellertid inte utredningens uppfattning att det behöver införas en sekretessbrytande bestämmelse för att kunna komma åt uppgifter om det tilltänkta enskilda hemmet. Det finns redan nu en möjlighet att få de uppgifter om hemmet som är nödvändiga för att bedöma om hemmet är lämpligt att placera ett specifikt barn i. Socialnämnden både kan och bör begära samtycke från de tilltänkta familjehemsföräldrarna att få inhämta sådana uppgifter. Lämnar föräldrarna inte samtycke kan det i sig vara ett skäl till att avstå från att placera ett barn i den familjen. Genom en sådan förfrågan ges även de tilltänkta familjehemsföräldrarna en chans att i ett tidigt skede själva dra sig ur utredningsförfarandet.

Det förekommer även att en annan kommun kan ha barn, ungdomar eller vuxna placerade i ett tilltänkt enskilt hem. Den kommunen kan ha värdefull information om hemmet, som är av betydelse för den kommun som utreder ett tilltänkt enskilt hem för placering. Regeringen anser, liksom utredningen, att kontakt med andra kommuner som har uppdrag i samma hem är en viktig del i placeringskommunens referenstagnation när det gäller att bedöma hemmets lämplighet för det aktuella barnet.

Utredningen har bl.a. lyft fram att det kan vara mindre lämpligt att som placering under uppväxtåldern välja ett familjehem som regelmässigt tar emot flera barn med stora vårdbehov. Även den kommun som redan har placerat ett barn i det tilltänka familjehemmet kan vara betjänt av att få information om att hemmet kommer att ta emot ytterligare en placering eftersom detta kan påverka situationen för det barn som redan finns i familjehemmet. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att det införs en bestämmelse om att den kommun som avser att placera ett barn i ett enskilt hem också ska samråda med andra kommuner som har pågående uppdrag i samma hem.

Som bl.a. Socialstyrelsen påpekar kan det uppstå situationer när en kommun, som redan har ett barn placerat i ett hem, anser att det inte är lämpligt att hemmet tar emot ytterligare barn eller unga. Situationen kan också uppstå när ett tilltänkt familjehem inte accepterar att en av kommunerna motsätter sig att hemmet tar emot en ny placering.

Regeringen delar Barnskyddsutredningens uppfattning att en lämplig lösning i en sådan situation kan vara att behandla frågan om ytterligare placeringar i det avtal som regeringen kommer att föreslå att kommunen ska teckna med familjehemmet, se nedan. Det kan också vara lämpligt att både i samband med utredningen av hemmet och vid uppföljningar av placeringen beröra frågan om ytterligare placeringar i hemmet.

Regeringen anser att det är angeläget att kommunerna lyssnar på varandra och tar stor hänsyn till de synpunkter som framförs om det lämpliga i tilltänkta placeringar. Det är även viktigt att lyssna på barnet eller den unge. Det kan få långtgående negativa konsekvenser om man inte tar vederbörlig hänsyn.

Vad som anges och föreslås om information och samråd med annan kommun ovan omfattar även jourhem. Det innebär också att regeringen föreslår att om socialnämnden utreder ett jourhem i en annan kommun ska nämnden på samma sätt som gäller för andra hem informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut.

Avtal för att garantera god vård

Familjehemsföräldrarna har ett ansvarsfullt uppdrag där det bl.a. ingår att sköta den dagliga vården av barn och ungdom och ge trygghet, kärlek och omsorg. Det har stor betydelse för placerade barn och ungdomar att förhållandena i hemmet är goda och främjar deras utveckling med utgångspunkt från den enskilda flickans eller pojakens behov och förutsättningar. Men det är socialnämnden som ytterst ansvarar för att de insatser, som den som har placerats i ett familjehem behöver, blir utförda. Det är därför angeläget att det är tydligt vilket ansvar och vilka uppgifter familjehemsföräldrarna respektive socialnämnden har i detta sammanhang.

I dag finns rekommendationer från Sveriges Kommuner och Landsting om att socialnämnden bör teckna avtal med familjehemmet om bl.a. uppdragets omfattning, uppsägningstid, parternas rättigheter och skyldigheter. Regeringen delar dock Barnskyddsutredningens uppfattning att rekommendationer inte är tillräckligt när det gäller ett sådant ansvarsfullt uppdrag. Barnet kan behöva insatser från fler huvudmän och enligt utredningen är uppdraget till familjehemmet i detta avseende inte tydligt. Med hänsyn till uppdragets komplexitet och de många åtaganden som en placering i ett familjehem innebär anser regeringen att det är angeläget att de krav som nämnden ställer på familjehemmet kontra nämndens ansvar alltid ska klargöras tydligt i ett avtal. Det är nödvändigt för att barnet ska få det stöd och de insatser som finns angivna i de planer som ska upprättas enligt lag (bl.a. vård- och genomförandeplaner).

För att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan socialnämnden och familjehemmet föreslår därför regeringen att nämnden ges ett uttryckligt ansvar att ingå avtal om nämndens och familjehemmets respektive åtaganden under placeringen. Socialnämnden har det övergripande ansvaret för insatser som andra huvudmän svarar för och kan inte delegera det till familjehemsföräldrarna. Det är även socialnämnden som har det yttersta ansvaret för de insatser som familjehemmet utför. Det är viktigt att socialnämnden noga överväger och klargör vilka uppgifter som kan läggas på familjehemsföräldrarna samt ser till att detta också kommer till tydligt uttryck i avtalet.

Avtalet bör lämpligen utgå från de vård- och genomförandeplaner som upprättats inför placeringen och beskriva vad som ingår i nämndens respektive familjehemmets åtaganden för att uppnå målen i dessa planer. Det ska t.ex. framgå vem som är ansvarig för att olika insatser till barnet kommer till stånd, såsom hälso- och sjukvårdsinsatser och stödsatser i skolan.

Det kan finnas skäl att som Barnombudsmannen m.fl. påpekar ge barnet eller den unge information om avtalet, men det bör, enligt regeringen, vara sådan information som är relevant för dem. Det ansvaret får, enligt regeringens bedömning, anses ingå i det ansvar som socialtjänsten redan har i form av att kontinuerligt ge barnet relevant information. Det saknas däremot för närvarande beredningsunderlag för att i socialtjänstlagen kunna föreslå att barn och unga ska få ta del av innehållet i avtalet eller att socialnämnden och familjehemmet ska beakta barnets eller den unges synpunkter.

En annan fråga som bör regleras i avtalet mellan kommunen och dem som socialnämnden avser att anlita som familjehem, och som nämnts ovan, är frågan om vad som ska gälla om familjehemmet vill ta emot ytterligare ett barn. För att kunna tillgodose det redan placerade barnets behov kan socialnämnden i vissa situationer behöva kunna avgöra om det är lämpligt att familjehemmet tar emot ytterligare ett barn. I en annan situation kan det vara tillräckligt att det i avtalet skrivs in att familjehemmet ska samråda med kommunen om hemmet överväger att ta emot ytterligare ett barn.

Familjehemmet behöver känna till villkoren för sitt åtagande, t.ex. att kommunen kan komma att ha synpunkter på om de avser att ta emot ytterligare barn. De kan då välja att avstå om de inte kan acceptera villkoren. Om det kommer som en överraskning efter en tid kan det påverka

Prop. 2012/13:10 det placerade barnet negativt. I värsta fall kan det uppstå ett avbrott i vården.

Utbildning till dem som vårdar barn och ungdomar i familjehem och jourhem

Barn och ungdomar som placeras i familjehem och jourhem behöver ett gott omhändertagande. Många av dem har levt i instabila miljöer och har svåra upplevelser bakom sig när de placeras. Oavsett skälet till placeringen ska familjehemmet kunna ge barnet eller den unge gott stöd och hantera olika situationer som kan uppkomma under placeringstiden. Familjehemmet måste t.ex. ha kunskap och förmåga att förstå och möta både barnet och dess föräldrar.

Utbildning inför uppdraget att ta emot ett barn i ett familjehem eller ett jourhem förekommer, enligt Barnskyddsutredningen, i dag också i vissa fall. Det är vanligare i de större kommunerna som har många placeringar än i mindre kommuner med få eller enstaka placeringar. Mindre kommuner ansluter sig ofta till utbildningar som större grannkommuner erbjuder.

Även om det förekommer att familjehemsföräldrar utbildas är det dock ingen självklarhet. Regeringen delar därför Barnskyddsutredningens uppfattning, att socialnämnden ska tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden avser att anlita som familjehem och jourhem.

Behovet av att familjehems- och jourhemsföräldrar får relevant utbildning för sitt uppdrag är väl känt. Även tidigare utredningar har lämnat förslag om utbildning utan att det lett till lagstiftning. Att regeringen nu föreslår en lagstiftning grundar sig bl.a. på de uppgifter om brister i familjehemsvården som kommit fram i länsstyrelsernas barnuppdrag 2006–2007, Vanvårdsutredningen (SOU 2009:99, SOU 2011:61), Upprättelseutredningen (SOU 2011:9) och forskning som visar att det behövs ett systematiskt arbete inom flera områden för att komma till rätta med dessa brister.

Socialtjänsten bör på olika sätt underlätta deltagande i utbildningen, t.ex. genom att erbjuda utbildningstillfällen på kvällstid eller helger. För mindre kommuner som kan ha svårt att på egen hand genomföra utbildning för sina familjehem kan en lämplig lösning vara samarbete på regional nivå eller att gå samman med ett antal intresserade grannkommuner.

Socialtjänsten ska arbeta för att familjehemsföräldrar genomgår utbildning innan ett barn eller en ungdom placeras, eller i nära anslutning till placeringen. Socialtjänsten kan naturligtvis också ställa krav på genomgången utbildning innan ett hem godkänns. Om familjehemmet har uppdrag från flera kommuner kan frågan om vilken kommun som ska tillhandahålla utbildningen uppstå. Familjehemsföräldrarnas situation och önskemål om vad som är mest praktiskt lämpligt bör i sådana fall vara det som avgör. Eventuella kostnader för detta bör då kunna fördelas mellan kommunerna.

För att underlätta för kommunerna att genomföra utbildningar för sina familjehem och jourhem har Socialstyrelsen fått regeringens uppdrag att ta fram ett material för grundutbildning av familjehem.

Regeringen har även beslutat att den utredare, som ska göra en översyn av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, m.m., också ska se över om kraven på familjehems- och jourföräldrars lämplighet ytterligare bör skärpas (dir. 2012:79). Bakgrunden är att Upprättelseutredningen i betänkandet Barnen som samhället svek (SOU 2011:9) föreslog att utbildning inför en placering bör vara ett krav och att det bör regleras vad en utredning av familjehem och jourhem ska omfatta.

Familjehems- och jourhemsföräldrar behöver även annat stöd

Utöver att få utbildning för sitt uppdrag behöver familjehems- och jourhemsföräldrar också få nödvändigt stöd för att kunna ge barnet eller den unge god vård. En sådan skyldighet finns redan i dag. Regeringen vill ändå i detta sammanhang lyfta fram betydelsen av en kontinuerlig kontakt mellan familjehemmet och den socialsekreterare som ansvarar för familjehemmet. En sådan kontakt kan medverka till att skapa en öppen dialog och ett stöd som är anpassat efter uppdraget och de behov det enskilda familjehemmet har. Ett väl fungerande stöd och en öppen kommunikation med familjehemmet om hur placeringen fungerar är, enligt regeringen, att föredra framför Barnombudsmannens förslag att kontinuerligt utreda förhållandena i familjehemmet.

Ett vanligt sätt att ge stöd till familjehem och jourhem är att ge handledning. Detta kan ske enskilt till varje hem eller i grupp. Möjligheten till handledning är, enligt Barnskyddsutredningen, goda men regeringen vill ändå understryka vikten av att familjehemmen ges sådan handledning. Familjehemsföräldrar kan därutöver behöva stöd även efter kontorstid och i akuta situationer, t.ex. vid plötsliga konflikter eller hotande avbrott i vården. Familjehemsföräldrar kan också behöva avlastning om barnet har stora vårdbehov. Det kan vara lämpligt att reglera frågor om hur stöd till familjehemmet ska utformas i det avtal som behandlats ovan.

Privata konsulentstödda verksamheter

Barnskyddsutredningen har föreslagit att privata konsulentstödda verksamheter ska vara tillståndspliktiga i den del de erbjuder psykosocialt stöd eller behandling till barn och unga som är placerade i familjehem.

Socialstyrelsen anser i remissyttrandet att det är angeläget att den behandling och det psykosociala stöd som ges till barn och unga placerade i familjehem uppfyller kravet på god kvalitet. Myndigheten avstyrker däremot förslaget eftersom förutsättningarna och konsekvenserna för tillståndsgivning i den här formen inte är tillräckligt utredda. Regeringen delar Socialstyrelsens uppfattning och har därför beslutat att frågan ska utredas vidare. Det sker inom ramen för den utredning som ska göra en översyn av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga m.m. (dir. 2012:79).

8.2 Uppföljning av vården och en särskilt utsedd socialsekreterare

Regeringens förslag: I både socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, införs en bestämmelse om att socialnämnden noga ska följa vården av de barn och unga som placerats i ett familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende främst genom

- regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas,
- enskilda samtal med barnet eller den unge,
- samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och
- samtal med vårdnadshavarna.

Uppföljningen ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

Socialnämnden ska verka för att de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem eller i ett annat enskilt hem (s.k. privatplaceringar) eller i ett hem för vård eller boende får lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård som de behöver.

När vård ges i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende ska det finnas en av socialnämnden särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge. Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig, utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.

Vid övervägande av vården var sjuätte månad enligt socialtjänstlagen och LVU, ska socialnämnden för att uppnå stabila och långsiktiga lösningar ta ställning till hur den fortsatta vården bör inriktas och utformas.

Genomförandeplanen, som anger hur vården ska genomföras, ska även uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslog att den särskilt utsedd socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge minst fyra gånger per år.

Remissinstanserna: Merparten som kommenterat förslagen är positiva.

En särskilt utsedd socialsekreterare: Mest kritik, framför allt från kommunerna, riktas mot förslaget att lagstifta om att en särskilt utsedd socialsekreterare ska besöka barn och unga minst fyra gånger per år. Detaljeringsgraden i bestämmelsen anses för hög. Många kommuner är däremot positiva till att utse en särskild socialsekreterare alternativt intentionen i detta förslag. *Svea Hovrätt* och *Kammarrätten i Jönköping* är också tveksamma till att antalet besök hos ett placerat barn ska regleras i lag. De anser att det kan regleras i en förordning i stället. *Barnombudsmannen* anser att det bör vara en helt ny person som utses till barnets egen socialsekreterare. *Socialstyrelsen* och *Trollhättans kommun* anser att socialsekreterarens roll i förhållande till vårdnadshavare och övriga handläggare behöver förtydligas. *Helsingborgs* och *Härnösands kommu-*

ner anser att det kan bli svårt att få det att fungera i praktiken. *Eskilstuna kommun* anser att termen ”särskild socialsekreterare” är allt för personlig. *Familjehemmens Riksförbund*, *Familjevårdens Centralorganisation*, *Riksförbundet för Familjehemsvård* och *Rädda Barnen* anser att fyra besök per år måste ses som ett minimum.

Hälso- och sjukvård: *Barnombudsmannen* anser att det inte är tillräckligt med ”verka för” när det gäller barns utbildning och behov av hälso- och sjukvård. *Skolinspektionen* anser att regeringen bör överväga att tydligare ange socialtjänstens ansvar i detta hänseende och *Uppsala universitet, juridiska fakulteten* föreslår uttrycket ”ansvara för” istället för ”verka för”. *Statens institutionsstyrelse* befarar att förslaget inte fullt ut tillförsäkrar barn och unga i behov av psykiatriska insatser sådan vård. *Sveriges Tandläkarförbund* vill att även tandvården ska lyftas fram.

Övervägande om hur vården bör inriktas och utformas: *Barnombudsmannen* anser att barnet eller den unge ska få information om vårdens inriktning och utformning på ett sådant sätt att han eller hon förstår innebörden. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att en konsekvens av den föreslagna lagändringen avseende vården på lång sikt måste bli att innehållet i vårdplanen regleras på motsvarande sätt. Länsstyrelsen lyfter även fram vikten av större öppenhet om långsiktigheten i en placering och efterlyser klargöranden om vad som menas med ”lång sikt”.

Skälen för regeringens förslag

Gällande bestämmelser om vårdens genomförande

Socialnämnden har ett ansvar för att barn och unga som tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård. Vården bör utformas så att den främjar samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön.

För barn som placeras i ett enskilt hem som inte tillhör en vårdnadshavare ska socialnämnden medverka till att barnet får god vård och fostran samt i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Nämnden ska vidare verka för att barnet får lämplig utbildning. Vårdnadshavarna och de som vårdar barnen ska få råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

För barn som vårdas i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende (HVB) ska en plan upprättas – en genomförandeplan. I planen ska det framgå hur den vård som beskrivs i vårdplanen ska genomföras. För barn i annat enskilt hem (privatplacering) krävs ingen genomförandeplan.

Minst en gång var sjätte månad ska socialnämnden överväga om vården i familjehem, i annat enskilt hem eller i HVB fortfarande behövs.

För barn i jourhem gäller att placeringen inte får pågå längre tid än två månader efter avslutad utredning. Det krävs ingen genomförandeplan för sådana tillfälliga placeringar. Vården behöver inte övervägas såvida placeringen inte varar längre tid än sex månader.

Hur vården enligt både socialtjänstlagen och LVU ska följas upp regleras i socialtjänstförordningen (2001:937). Där framgår att uppföljningen ska omfatta den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående. Nämnden ska följa vården främst genom regelbundna personliga besök i det hem där den unge vistas, enskilda samtal med den unge, samtal med den eller dem som tagit emot den unge i sitt hem, och samtal med vårdnadshavarna.

Socialnämnden har därutöver ett ansvar för att tillgodose de behov av stöd och hjälp som ett barn och en ungdom kan ha när en placering utanför det egna hemmet upphört.

Socialnämndens ansvar för att följa vården bör regleras i lag

Att noga följa och stödja de barn som omhändertagits för samhällsvård, är en av den sociala barn- och ungdomsvårdens viktigaste uppgifter. Socialnämndens ansvar är i dag reglerat i socialtjänstlagen, LVU och socialtjänstförordningen. I förarbeten (prop. 2001/03:53) anges att eftersom samhället övertar ansvaret för barnets fostran vid en placering utanför det egna hemmet är det särskilt angeläget att uppföljningen av vården bedrivs systematiskt och är regelbunden.

Sedan flera år tillbaka har det riktats kritik mot brister i socialtjänstens uppföljning av barn och unga i pågående vård. Länsstyrelserna framförde inom ramen för sin tillsyn 2006–2007 att det fanns generella brister i socialtjänstens uppföljning av familjehemsplacerade barn. Kritiken bestod bl.a. i att besöken hos de placerade barnen var för få och att viktiga områden som barnets skolsituation och hälsa inte följdes upp. Vissa förbättringar har därefter iakttagits i tillsynen, men många brister kvarstår.

Regeringen anser att en överföring av föreskrifterna om socialnämndens ansvar att följa vården, från socialtjänstförordningen till berörda lagar, skulle leda till att bestämmelsen blir mer framträdande än den är i dag. Det bör bidra till att det blir tydligare för dem som berörs vilka socialnämndens skyldigheter är, t.ex. när det gäller att besöka barnen regelbundet i det hem där de vistas och föra enskilda samtal med dem. Regeringen föreslår därför att dagens bestämmelse i socialtjänstförordningen om uppföljning förs in i både socialtjänstlagen och LVU. Uppföljningen ska omfatta den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

Brister i uppföljningen av vården av placerade barn och unga

Samhället tar på sig ett stort ansvar när barn och unga placeras i familjehem eller HVB. Att noga följa och stödja de barn och ungdomar som omhändertagits för samhällsvård är därför, som framgår ovan, en av den sociala barn- och ungdomsvårdens allra viktigaste uppgifter. Det primära syftet med uppföljningen är att se till att vården är rättssäker och trygg och utgår från barnens och de ungas behov, med utgångspunkt från de vård- respektive genomförandeplaner som upprättats. Ett annat syfte är att få underlag för överväganden och omprövningar av om vården fortfarande behövs.

Som Barnskyddsutredningen lyfter fram är uppföljningar också en förutsättning för att uppdaga eventuella missförhållanden i det hem där barnet eller den unge är placerat. Det krävs därför att socialnämnden har fortlöpande kontakt med barn och ungdomar som placerats i familjehem och HVB samt genom personliga besök samtala enskilt med dem.

Av den kunskap som Barnskyddsutredningen redovisar framgår att det fortfarande är alltför vanligt att barn och unga i samhällsvård inte får besök i den utsträckning som borde ske. Länsstyrelserna noterade i sin nationella granskning 2006–2007 att barns rätt till regelbundna besök och enskilda samtal med socialsekreterare inte var någon självklarhet. Det

fanns exempel på barn som varit placerade under tre till fyra års tid där socialtjänstens kontakt med barnet varit begränsad till något enstaka besök. Socialtjänsten har i vissa fall överlåtit de uppföljande kontakterna med barnet och familjehemmet på privata verksamheter som tillhandahåller familjehem, trots att länsstyrelsen gjort bedömningen att det är nämndens ansvar. Barnskyddsutredningen delar denna bedömning och anger att med stöd av det som Justitieombudsmannen (JO) uttalat om nämndens ansvar för myndighetsutövning måste även dessa uppgifter utövas av nämnden (JO:s beslut den 4 april 2001, dnr 2598-2000 och 2617-2000).

I samband med en ny placering är kontakterna från socialtjänstens sida, enligt utredningen, ofta täta med barn, unga och föräldrar liksom med familjehemsföräldrar och personal vid HVB. Det gäller även om det uppstår uppenbara problem av något slag. Efterhand som placeringen verkar fungera trappas däremot ofta kontakten ner. Enligt utredningen finns det dock anledning att befara att kontakterna med barnet inte alltid fungerar som de bör. Kontakterna kan fungera med familjehemsföräldrarna och personalen i hemmet för vård eller boende. För barnet eller den unge krävs däremot som regel att det finns en tät och kontinuerlig kontakt för att de med förtroende ska kunna vända sig till den ansvarige socialsekreteraren om problem uppstår och de inte mår väl i hemmet.

Utredningen lyfter också fram att det kan finnas en risk för att barnets eller den unges intressen inte kommer fram eller tillgodoses om samma socialsekreterare ansvarar för såväl kontakten med barnet som med familjehemmet eller hemmet för vård eller boende eftersom intressena inte alltid sammanfaller. Risken för att en placering måste avbrytas kan få till följd att socialtjänsten väljer att blunda för problem som uppkommer och att barnets behov och rättigheter i vissa situationer får stå tillbaka för det övergripande intresset att inte äventyra den fortsatta placeringen.

En socialsekreterare utses för barnet eller den unge

För att komma till rätta med de brister i uppföljningen som identifierats föreslår regeringen att det för varje placerat barn eller ungdom ska utses en socialsekreterare med särskilt ansvar för kontakterna med barnet eller den unge under placeringen. Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet och i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.

Utredningen har föreslagit att den utsedda socialsekreteraren ska besöka barnet minst fyra gånger om året. Det har bl.a. invänts mot förslaget att ett lagfäst antal besök är alltför detaljstyrande. Det har också framförts att antalet besök bör regleras i en förordning.

Även om regeringen kan dela utredningens motiv för det lagda förslaget så anser regeringen att det också ligger en fara i att så detaljerat ange minsta antalet besök. Ett angivet antal besök kan snarare bli regel än ses som ett riktmärke för vad som ska anses som ett minimum. Regeringen anser att den bestämmelse som redan nu finns, om att nämnden ska följa barnet eller den unge med regelbundna personliga besök och enskilda samtal etc., har samma tydliga innebörd. Att den bestämmelsen

är kopplad till nämndens ansvar innebär enligt, regeringens bedömning, att den även omfattar den särskilt utsedda socialsekreteraren.

Regeringen har, som framgår ovan, föreslagit att bestämmelsen i socialtjänstförordningen om nämndens ansvar att noga följa vården ska flyttas från socialtjänstförordningen till socialtjänstlagen och LVU. Skälet till det är bl.a. uppföljningens stora betydelse för att garantera barnets eller den unges trygghet och säkerhet under pågående samhällsvård. Socialsekreterarens personliga kontakt med barnet kommer, med regeringens förslag, att utgöra en central del i denna uppföljning av vården.

Regeringen delar därmed inte utredningens bedömning att det i nuläget behövs ett lagfäst minsta antal besök som reglerar kontakten mellan socialsekreteraren som ansvarar för barnet eller den unge under placeringen för att tydliggöra vikten av nämndens ansvar att följa vården. Om det vid tillsyn eller uppföljningar visar sig att den utsedda socialsekreterarens besök vare sig blir särskilt regelbundna eller täta (där utredningens förslag om fyra besök i normalfallet redan i dag torde ses som ett minimum) är inte regeringen främmande för att föreslå en detaljreglering. Regeringen följer utvecklingen vad gäller besöksfrekvens noga och är beredd att återkomma om det skulle visa sig krävas.

Regeringen vill poängtera att frågan om och hur vården följs upp är extra angelägen sett utifrån ett säkerhetsperspektiv.

Viktigt att relationen mellan barnet eller den unge och den särskilda socialsekreteraren är god

Barnet, den unge och föräldrarna ska få tydlig information om vem som är barnets eller den unges socialsekreterare och hur hon eller han kan nås. Socialtjänsten måste också se till att lämna barnet eller den unge och föräldrarna information om namn på ersättare vid längre ledigheter eller när det uppstår byten av socialsekreterare. Det är viktigt att det inte uppstår glapp så att barnet eller den unge lämnas utan socialsekreterare.

Regeringen vill i detta sammanhang vara tydlig med att kontakten mellan barnet och socialsekreteraren ska vara en tvåvägskommunikation och det är viktigt att socialsekreteraren informerar barnet eller den unge att de vid behov kan ringa till eller på annat sätt initiera en kontakt med henne eller honom.

För att barn och unga ska våga ta kontakt krävs, som nämnts ovan, att det finns en tät, kontinuerlig och förtroendefull kontakt, med andra ord en god relation mellan barnet och socialsekreteraren. Barnet måste också kunna lita på att det som anförtros socialsekreteraren hanteras så att situationen inte förvärras. Ju yngre barnet är desto viktigare är kontinuiteten i kontakten och att barnet får täta besök av socialsekreteraren. Detta är givetvis även viktigt för andra barn och unga personer, men det är lättare för dem att själva ta kontakt med sin socialsekreterare via telefon, mobiltelefon eller e-post.

En förtroendefull kontakt med socialsekreteraren kan vidare ge barnet eller den unge tillgång till stödjande och skyddande inslag i sin livssituation. Om socialsekreteraren gjort utredningen och planerat för placeringen kan hon eller han dessutom vara en viktig länk till föräldrarna eller vårdnadshavare, om någon annan än förälder är vårdnadshavare. Särskilt nödvändig blir givetvis kontakten om placeringen är instabil och

barnets eller den unges kontakt med de vuxna, som barnet eller den unge är beroende av, inte fungerar väl.

Den socialsekreterare som har huvudansvaret för att placeringen fungerar enligt vårdplan och genomförandeplan kan få avgörande betydelse för barnets eller den unges trygghet och utveckling. Det är också socialsekreteraren som har befogenheter att, vid behov, agera för att förändra barnets eller den unges situation i något avseende. En god relation till det placerade barnet eller den unga personen är således betydelsefull för att socialsekreteraren ska kunna se hur barnet har det och upptäcka om något inte står rätt till.

Den särskilda socialsekreterarens roll

Rollen som barnets eller den unges socialsekreterare innebär framför allt att handla i barnets eller den unges intresse. Det betyder att denna person så långt det är möjligt ska ha en självständig ställning i förhållande till familjehemmet eller hemmet för vård eller boende, dvs. inte handlägga frågor som rör villkoren för uppdraget mellan socialtjänsten och vårdgivaren. Regeringen anser däremot inte att det behöver utses en helt ny person att vara barnets eller den unges socialsekreterare. Det är inte alltid det bästa alternativet för ett visst barn eller en ung person. Många gånger kan en god relation till barnet eller den unge ha byggts upp under utredningen. Att då bryta den kontakten i samband med placeringen kan ur barnets eller den unges perspektiv vara olyckligt.

Ytterligare en angelägen uppgift för socialsekreteraren är att i samband med kontakterna med barnet eller den unge vara uppmärksam på och lyhörd för barnets eller den unges behov av och önskemål om komplementära insatser under placeringen. För detta krävs såväl generella kunskaper om barn och barns utveckling som förmåga att lyssna på det enskilda barnet utifrån hans eller hennes unika situation. Om barnet eller den unge, utöver själva placeringen har behov av andra insatser, ingår det i socialsekreterarens uppgift att se till att barnet eller den unge får tillgång till sådana insatser och noga följa upp även dessa.

Frågan om föräldrarnas roll i förhållande till barnets socialsekreterare har tagits upp bl.a. av Socialstyrelsen. Det kan, enligt regeringens bedömning, vara angeläget att finna lösningar till detta utifrån förhållandena i det enskilda ärendet. I en situation kan det ur ett barnperspektiv vara värdefullt att barnets socialsekreterare har kontakten med föräldrarna och ser till att kontakten med barnet fungerar eller se till att de får sina behov av insatser tillgodosedda. Om en annan socialsekreterare har kontakt med familjehemmet, vilket bör eftersträvas, bör i en annan situation kontakten med föräldrarna kunna skötas av den socialsekreterare som har den kontakten. Detta bör, enligt regeringens, inte regleras utan avgöras efter förutsättningarna i varje enskilt fall.

Några kommuner har framfört att det kan finnas praktiska svårigheter att kunna leva upp till kravet, som Barnskyddsutredningen föreslagit, att socialsekreterare har olika uppgifter vid uppföljning av en placering. Finns det få socialsekreterare som arbetar med barn och unga kan det vara svårt att organisera arbetet så att en socialsekreterare kan ansvara för kontakten med placerade barn. Regeringen har förståelse för att det kan finnas sådana och liknande svårigheter, t.ex. att det kan uppstå vakanser

eller att en ansvarig socialsekreterare av olika skäl inte kan fullgöra uppgifterna under en period. Kommunerna bör dock så långt det är möjligt sträva efter att ha skilda socialsekreterare som har kontakterna med barnet eller den unge respektive familjehemmet eller hemmet för vård eller boende. Regeringen ser även möjligheter att genom samarbete med närliggande kommuner skapa en lokalt anpassad lösning.

Hälso- och sjukvård och utbildning för placerade barn och ungdomar

I socialnämndens ansvar för barn och unga som vårdas i familjehem, ett jourhem eller i ett annat enskilt hem ingår, som nämnts ovan, redan att verka för att de också får lämplig utbildning. Detta ansvar omfattar inte de barn och ungdomar som vårdas i ett HVB. Att verka för att samtliga placerade barn och ungdomar får den hälso- och sjukvård de behöver är inte reglerat vare sig för barn och ungdomar i familjehem, i jourhem eller annat enskilt hem eller för dem som vårdas i ett HVB.

Barn och unga som varit placerade i samhällsvård har, enligt Barnskyddsutredningen, i vuxen ålder många problem inom avgörande livsområden. Särskilt gäller det för pojkar som varit placerade i HVB på grund av eget beteende. Utredningen menar att samhällets ambitioner för barn som är placerade i familjehem och HVB måste vara desamma som föräldrar i allmänhet har för sina barn. Därför måste man kunna förvänta sig att socialtjänsten så långt möjligt ser till att barnens behov tillgodoses, inte minst inom områden som rör barnets hälsa och utbildning. Dessa områden är av grundläggande betydelse för barnets utveckling.

Skolgång och möjlighet till högre utbildning är nödvändig för att rusta barnen för vuxenlivet. Försummad hälso- och sjukvård kan lägga grunden till bestående hälsoproblem. Olika uppföljningsstudier visar, enligt Barnskyddsutredningen, att personer som varit placerade i samhällsvård har ökade risker inom bl.a. dessa områden. Barnombudsmannen lyfter i sitt yttrande bl.a. fram att social forskning tydligt visar att tillgång till god utbildning och hälso- och sjukvård är bland de viktigaste framgångsfaktorerna för barn som är placerade utanför det egna hemmet. Rätten till utbildning är avgörande för ett barns framtida inkomstnivå, yrkesval, tillhörighet, beteendemönster och välbefinnande.

Regeringen anser att det är en viktig uppgift för socialnämnden att verka för att alla barn och ungdomar som placeras utanför det egna hemmet får lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård som de behöver. Hälso- och sjukvården ska uppfylla kraven för vad som är god vård. Regeringen föreslår därför att det införs en bestämmelse i socialtjänstlagen med denna innebörd.

Det är däremot skolan och landstinget som har ansvaret för utbildningen respektive hälso- och sjukvården. Det är därför inte rimligt att, som några remissinstanser anser, föreslå att socialtjänsten ska ansvara för att barn och ungdomar får lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård de behöver. Det är emellertid angeläget att understryka att socialtjänsten ska verka för att placerade barn och ungdomar får den utbildning de har rätt till enligt skollagen och att deras behov av hälso- och sjukvård blir tillgodosett enligt den lagstiftning som reglerar detta område. Det betyder att nämnden ska vara aktiv i att få till stånd undersökningar, insatser och behandlingar som barnet eller den unge kan vara i behov av

både i skolan och inom hälso- och sjukvården. Till exempel kan det vara lämpligt att socialnämnden är delaktig när skolan tar fram ett åtgärdsprogram för någon som är placerad i familjehem eller i ett HVB.

Regeringen tillsatte i oktober 2011 en utredning om Utbildning för barn och ungdomar i samhällsvård samt distansundervisning (dir. 2011:85). I utredningens uppdrag ingår bl.a. att föreslå de förändringar som krävs för att tydliggöra hemkommunens ansvar för placerade barns utbildning, socialnämndens ansvar för att kontakta skolhuvudmannen i samband med att barn placeras utanför hemmet samt analysera om formerna för samarbetet mellan socialnämnden och skolhuvudmannen behöver preciseras.

Regeringen vill även erinra om de bestämmelser om individuella planer och samverkan som sedan januari 2010 finns i 2 kap. 7 § socialtjänstlagen och i 3 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Bestämmelserna har tillkommit för att stärka samverkan mellan kommuner och landsting. Den ena bestämmelsen innebär att kommuner och landsting vid behov ska upprätta en individuell plan när den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården. Det räcker med att en av huvudmännen anser att det är nödvändigt för att en plan ska upprättas. Bestämmelsen om samverkan medför att landsting och kommuner är skyldiga att ingå formella överenskommelser om sitt samarbete när det gäller personer med psykisk funktionsnedsättning (prop. 2008/09:193). Bestämmelserna avser såväl barn och vuxna som äldre personer. Socialnämnden har redan i dag också ett ansvar för att samverkan kommer till stånd kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Regeringen kommer att följa frågan om samverkan kring barnens hälsa.

Enligt tandvårdslagen (1985:125) ska folktandvården svara för regelbunden och fullständig tandvård för barn och ungdomar till och med det år då de fyller nitton år. Det är även betydelsefullt att socialtjänsten följer upp att placerade barn och unga får tandvård i enlighet med bestämmelsen. Regeringen anser däremot inte att det framkommit något som föranleder regeringen att föreslå någon särskild reglering om detta.

Övervägande om hur vården ska inriktas och utformas för att uppnå långsiktiga och stabila lösningar

De regelbundna överväganden av vården som nämnden gör är, enligt regeringen, ett viktigt inslag i vården och ger nämnden underlag för att kunna följa upp att barnet får god vård. Dessa överväganden kan emellertid i vissa fall bidra till osäkerhet och ovisshet för både barn, vårdnadshavare och familjehem. Det gäller både i de fall där barnet rotat sig i familjehemmet och behöver få veta om det får stanna kvar, men också i de fall barnet på sikt förväntas kunna återvända hem. Övervägandet förutsätter att socialtjänsten aktivt följer den pågående vården genom personlig och kontinuerlig kontakt med barnet, vårdnadshavaren och familjehemsföräldrarna. Övervägandet måste ske med stor omsorg med hänsyn till vad det betyder för barnet.

Utredningen gör bedömningen att det behövs ökad förutsägbarhet för både barn, vårdnadshavare och vårdgivare samt en större öppenhet kring de bedömningar som görs i samband med att behovet av fortsatt vård

övervägs. Regeringen instämmer i den bedömningen och föreslår ett tillägg till nuvarande bestämmelse som innebär att nämnden utifrån barnets bästa också ska överväga om vården bör fortsätta på längre sikt och hur den i så fall bör inriktas och utformas.

Länsstyrelsen i Västmanlands län efterlyser ett förtydligande om vad som menas med lång sikt. Det är dock inte möjligt att exakt kunna ange vad som menas med lång sikt. Men det handlar t.ex. om att i samband med överväganden se och tänka framåt i det enskilda barnets liv och överväga hur möjligheterna för en återförening ser ut. Lång sikt kan vara en sak för ett barn som placerats tidigt i livet och något annat för den som placerats t.ex. i skolåldern.

I vissa fall kan den långsiktiga planeringen göras på ett tidigt stadium, t.ex. om det kan antas att föräldrarna inom överskådlig tid inte kommer att kunna utöva den praktiska vården av barnet. I andra fall kan det ta längre tid och sammanfalla med treårsregeln för övervägande om vårdnadsöverflyttning eller vid en senare tidpunkt. Det måste, enligt regeringens bedömning, vara förutsättningarna i det enskilda fallet som avgör när en sådan diskussion ska inledas och hur den ska utformas. Det påverkas exempelvis av allvarlighetsgraden i den problematik som föranlett placeringen, föräldrarnas inställning, deras tillgång till adekvat behandling osv. En annan aspekt är barnets situation och bedömningen av hur det enskilda barnet påverkas av den ovisshet som finns när det gäller frågan om att stanna kvar i familjehemmet under lång tid eller återvända hem.

Stabila långsiktiga lösningar åstadkoms bäst om det finns ett fungerande och respektfullt samarbete mellan samtliga vuxna kring barnet. Frågan om barnets framtida boende bör regelbundet föras på tal så snart det står klart att barnet behöver stanna kvar och få växa upp i familjehemmet. Hur dessa samtal ska föras, vid vilken tidpunkt och på vilket sätt barnet ska delta måste bedömas från fall till fall. Den naturliga utgångspunkten för dialogen om långsiktighet med alla berörda är den aktuella individuella vårdplanen och genomförandeplanen.

Genomförandeplaner

Det finns ett stort antal olika planer med skilda och ibland angränsande betydelse. För barn och ungdomar som vårdas i ett HVB eller i ett familjehem ska, enligt socialtjänstlagen, en plan upprättas över hur vården ska genomföras. Regeringen föreslår att det i lagen anges att planen ska benämnas genomförandeplan för att förtydliga vilken sorts plan det är frågan om. Denna benämning finns redan i socialtjänstförordningen (2001:937), där det även framgår vad planen ska innehålla.

Genomförandeplanen ska enligt förordningen bl.a. beskriva när och hur barnet och den unge ska kunna tillgodogöra sig åtgärder och insatser som andra huvudmän än socialnämnden ansvarar för. Regeringen anser att det därför är angeläget att det av genomförandeplanen framgår vilka åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för och föreslår ett sådant förtydligande i lagen. Skrivning i förordningen kan på så sätt tydligare korrespondera mot vad som anges i lagen.

8.3 Ansvaret för god vård samt råd och stöd i HVB och särskilt om barn i enskilt hem

Prop. 2012/13:10

Regeringens förslag: Socialnämndens medverkan till att barn som vårdas får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden omfattar även de barn som vårdas i ett hem för vård eller boende (HVB).

Socialnämndens ansvar att lämna råd, stöd och annan hjälp som de behöver omfattar förutom vårdnadshavare även föräldrar till barn samt vårdnadshavare och föräldrar till barn och unga som placerats i ett HVB.

Bestämmelser om barn som placerats i ett annat enskilt hem (privatplaceringar) kvarstår i socialtjänstlagen med undantag för bestämmelsen att den som vårdar sådana barn ska ges råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen ansåg att socialnämndens skyldighet att lämna råd, stöd och annan hjälp som hemmet behöver samt att överväga vården inte längre ska omfatta privatplaceringar.

Remissinstanserna: Råd och stöd: *Barnombudsmannen* anser att stöd till barnets familj ska utgå från barnets bästa. Exempel på stödåtgärder för föräldrar kan enligt *Barnombudsmannen* vara föräldrautbildning och samtalsstöd. *Västerviks kommun* anser att detta redan finns tillgodosett genom BBIC (Barns Behov I Centrum).

Privatplaceringar: *Justitieombudsmannen* (JO) anser att det kan finnas behov av att socialnämnden är observant på hur barnet har det i hemmet. JO anser vidare att det finns skäl som talar för att nämnden inte löpande ska behöva överväga privata placeringar men att socialnämnden ändå på något sätt bör följa upp dessa placeringar. *Socialstyrelsen* menar att det i den fortsatta beredningen behöver förtydligas att ensamkommande asylsökande barn sällan kan vara att betrakta som privatplacerade. För att det ska komma ifråga behöver det enligt *Socialstyrelsen*s uppfattning finnas en möjlighet för socialnämnden att kontrollera sådana uppgifter direkt med föräldrarna eller vårdnadshavarna. *Barnombudsmannen* anser att socialnämnden alltid ska ha ett ansvar för placeringar av barn och unga utanför det egna hemmet oavsett om det är nämnden eller föräldrarna som placerar barnet. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* motsätter sig förslaget och anser att konsekvenserna av det, framförallt ur ett barnperspektiv, inte är tillräckligt analyserade. *Botkyrka kommun* lyfter fram att ensamkommande barn som blir privatplacerade hos släktingar kan hamna i ett läge där ingen har insyn i deras situation och att ensamkommande barn redan vid ankomst till Sverige är i en mycket utsatt position.

Skälen för regeringens förslag

Socialnämndens ansvar för de som vårdas i ett HVB

Enligt gällande bestämmelser ska socialnämnden medverka till att barn och unga som vårdas i familjehem, jourhem och annat enskilt hem får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden.

Prop. 2012/13:10 Regeringen föreslår, i enlighet med Barnskyddsutredningens förslag, att socialnämndens medverkan i detta avseende även ska omfatta dem som vårdas i ett hem för vård eller boende.

I praktiken har socialnämnden redan detta ansvar. Det finns enligt regeringens bedömning inget skäl för att inte reglera detta särskilt i socialtjänstlagen på samma sätt som görs för familjehem, jourhem och annat enskilt hem.

Socialnämndens stöd till vårdnadshavare och föräldrar

Med utgångspunkt i socialtjänstlagen och dess förarbeten anser Barnskyddsutredningen att det går att urskilja tre grundprinciper för samhällsvården, oavsett om den är frivillig eller grundar sig på LVU. En av dessa är återföreningsprincipen (de övriga är anhörigprincipen och närhetsprincipen). Återföreningsprincipen innebär att barnet så snart det är möjligt ska återvända hem. Enligt gällande bestämmelser ska socialnämnden ge stöd till vårdnadshavare vars barn är placerade i familjehem, jourhem och annat enskilt hem. Någon motsvarande bestämmelse om stöd till vårdnadshavare till de barn som vårdas i ett HVB finns inte. Bestämmelsen omfattar vidare vårdnadshavare, dock inte föräldrar i den mån de inte är vårdnadshavare.

Regeringen anser att behovet av stöd är lika angeläget till vårdnadshavare som har sitt barn placerat i ett HVB och föreslår att bestämmelsen kompletteras i detta avseende. Det är självklart lika angeläget att underlätta för barn eller ungdomar som är placerade i ett HVB att kunna återvända hem.

Det finns i detta sammanhang anledning att även se över om det enbart är vårdnadshavare som ska få råd, stöd eller annan hjälp som de behöver. Barnskyddsutredningen har föreslagit att det till skillnad från nu ska vara föräldrar och inte bara vårdnadshavare till placerade barn.

Regeringen delar utredningens förslag och föreslår att nuvarande bestämmelse om råd, stöd och annan hjälp till vårdnadshavare kompletteras så att det framgår att stödet utöver vårdnadshavare även innefattar föräldrar vars barn är placerade i ett annat enskilt hem (privatplacering), i ett familjehem, i ett jourhem eller i ett HVB. Däremot anser inte regeringen att med föräldrar även ska avses den som utan att vara biologisk förälder har en föräldraroll i förhållande till barnet.

Socialtjänstens arbete måste vara inriktat på att långsiktigt och över tid stödja vårdnadshavare och förälder. Stödet kan vara av olika slag, beroende t.ex. på om placeringen beror på förhållanden i hemmet eller på grund av barnets eller den unges beteende, är kort- eller långvarig, om det gäller yngre barn eller ungdomar. Det kan också, som Barnombudsmannen föreslår, vara erbjudande om föräldrautbildning och samtalsstöd. Den hjälp som vårdnadshavare och förälder kan behöva omedelbart efter ett omhändertagande, t.ex. krisbearbetning, behöver, enligt regeringen, uppmärksammas mer av socialtjänsten. De kan också behöva stöd när det gäller att på ett för barnet lämpligt sätt upprätthålla kontakten med barnet. Barn och unga känner ofta stor oro för sina föräldrar, särskilt om dessa lever destruktivt i t.ex. missbruk och hemlöshet.

När det gäller unga kvinnor och män som har placerats på grund av egen problematik, t.ex. missbruk, behöver vårdnadshavare involveras

aktivt i behandlingen. Det kan också behövas stöd- och behandlingsinsatser till övriga i familjen för att de förändringar som behandlingen förhoppningsvis har medfört ska kunna vidmakthållas när den unge återvänder till hemmet.

Det är inte ovanligt att vårdnadshavares situation försämras efter omhändertagandet och att de drar sig undan kontakten med socialtjänsten. Det kan i sådana fall behövas ett motivationsarbete för att förmå dem att ta emot hjälp.

De allra flesta placeringar är kortvariga och barn och unga återvänder hem. För att återflyttningen ska fungera väl fordras det ofta att både barnet och vårdnadshavaren får stöd t.ex. i placeringens slutskede för att planera hemflyttningen.

Ibland är en återförening mellan barn och vårdnadshavare orealistisk. I denna situation är det viktigt att socialtjänsten bemöter vårdnadshavarna på ett respektfullt och ärligt sätt. Socialtjänsten har ett fortsatt ansvar för att hjälpa vårdnadshavarna med att upprätthålla kontakten med barnet. Utgångspunkten för kontakten måste dock alltid utgå från barnets eller den unges behov och intressen. Kontakten kan utformas på olika sätt. Även om det kan anses vara till nackdel för barnet att träffa en förälder som har misshandlat, gravt försummat eller kränkt sitt barn kan det finnas andra sätt att se till att barnet ändå får information om föräldern. Informationen behöver då vara anpassad efter det enskilda barnets behov och hennes eller hans ålder och mognad.

Bestämmelsen om råd, stöd och annan hjälp till vårdnadshavare riktar sig till socialnämnden och grundar inte någon självständig rätt till insatser för föräldrarna. Det är barnets behov som ska vara i centrum.

Gällande bestämmelser om barn i annat enskilt hem (privatplaceringar)

För barn i annat enskilt hem (privatplaceringar, dvs. placeringar som skett utan beslut av socialnämnden) gäller att socialnämnden ska utreda förhållandena i det enskilda hemmet före ett medgivande att ta emot barnet för stadigvarande vård och fostran. Genom utredningen ska nämnden försäkra sig om att förhållandena i hemmet är tillfredsställande. Krav på medgivande gäller upp till 18 års ålder, men i förarbetena till socialtjänstlagen (prop. 1979/80:1) anfördes att det inte krävs något medgivande när ungdomar i de övre åldersskikten lämnar föräldrahemmet för att bo hos andra t.ex. studera på annan ort. Det är då som regel inte fråga om att de får vård och fostran i det nya hemmet. Något beslut om placering fattas inte av nämnden i dessa fall.

Om det enskilda hemmet finns i annan kommun än den egna ska nämnden informera och samråda med den kommunen innan den beslutar om medgivande. Socialnämnden ska medverka till att barnet får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden, verka för att barnet får lämplig utbildning, samt lämna föräldrarna och det enskilda hemmet råd, stöd och annan hjälp som det behöver. Vården ska övervägas var sjätte månad. Socialnämnden kan besluta att barnet inte får flytta från det enskilda hemmet, s.k. flyttningsförbud.

Regler till skydd och stöd för barn som placeras på privat initiativ har funnits sedan 1924 års barnavårdslag. Grunderna för en placering på privat initiativ i ett annat enskilt hem är annorlunda än dem som ligger till grund för en placering som sker på socialnämndens initiativ, där det finns ett uttalat behov av stöd eller skydd.

Frågan om reglerna för barn i annat enskilt hem har behandlats i flera olika utredningar, innan Barnskyddsutredningen senast av Socialtjänstkommittén (SOU 1994:130) som bedömde att reglerna om medgivande utgjorde en spärrfunktion mot att barn placerades i olämpliga hem. Kommittén föreslog att reglerna om uppföljning inte skulle gälla dessa placeringar eftersom socialtjänstens övergripande ansvar för barn och unga är generella. Förslaget ledde inte till lagstiftning.

Särskilt om ensamkommande barn

Ensamkommande barn anvisas, enligt Barnskyddsutredningen, av Migrationsverket ofta till enskilda hem som tillhör släktingar. Den kommunen blir då enligt gällande regler ansvarig kommun.

Enligt utredningen ger kommuner, som utredningen varit i kontakt med, en tämligen samstämmig bild av arbetet med ensamkommande barn. När barnen anländer till kommunen bor de inledningsvis hos en släkting eller någon annan person som barnet har någon anknytning till. Socialtjänsten utreder och bedömer vilket stöd barnet behöver och tar ställning till om placering ska ske i gruppboende eller i familjehem. Om barnet bedöms kunna placeras hos släkting eller annan närstående tar man ställning till om det ska ske i form av en s.k. privatplacering eller som en familjehemsplacering.

De problem som rapporterats är att det kan vara svårt att bedöma barnets vårdbehov och att avgöra om det finns behov av stöd genom en familjehemsplacering. Ett annat dilemma är att de familjer som tar emot ensamkommande barn kan ha många egna problem, t.ex. att de själva nyss har anlänt till Sverige, saknar sysselsättning eller är trångbodda. Det är enligt socialtjänstens handläggare inte alltid lätt att avgöra om man ska godkänna hemmen eller inte.

Befintliga bestämmelser bör i princip inte ändras

Barnskyddsutredningen bedömde att det finns behov av förändringar vad gäller socialnämndens ansvar för barn i annat enskilt hem. Utredningen övervägde att föreslå att socialnämndens ansvar helt och hållet skulle tas bort för barn som placeras av sina föräldrar hos någon annan. Man stannade vid att socialnämndens ansvar för medgivande skulle behållas, eftersom medgivandet är ett sätt att försäkra sig om att förhållandena i hemmet är tillfredsställande. Bestämmelserna om information och samråd med andra kommuner, som gäller vid en familjehemsplacering föreslogs också vara kvar. Man lyfte också fram socialnämndens ansvar för att inleda en utredning om det i samband med medgivandeutredning kom fram uppgifter som visade att barnet eller den unge kunde vara i behov av stöd och skydd från socialtjänsten.

De ensamkommande barnens särskilda behov och socialtjänstens ansvar för dessa barn lyftes särskilt fram av utredningen. Man menade att

de mer eller mindre permanent kommit att skiljas från sina föräldrar och måste betraktas som särskilt utsatta.

Flera remissinstanser, däribland Botkyrka kommun, har ställt sig tveksamma till eller avstyrker utredningens förslag. Man menar att ensamkommande barn redan vid ankomsten till Sverige är i en mycket utsatt position.

Efter vad som framkommit anser regeringen inte att det finns tillräckligt underlag för att förändra socialnämndens ansvar vid privata placeringar. Regeringen föreslår därför ingen ändring i denna del med ett undantag. Regeringen anser inte att det kan vara en skyldighet för socialnämnden att lämna dem som vårdar barn i ett annat enskilt hem råd, stöd och annan hjälp. Däremot kan kommunen göra det i förebyggande syfte när den finner att det är lämpligt.

När det gäller ensamkommande barn vill regeringen framhålla att det är angeläget att behov av stöd och skydd utreds enligt gällande bestämmelser, även om de bor hos släktingar eller någon annan närstående.

8.4 Uppföljning när en placering upphört

Regeringens förslag: Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller hem för vård eller boende har upphört. En förutsättning för att en sådan uppföljning får ske är att barnet, utan att förhållanden som kan föranleda ett beslut om tvångsvård föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

Vid en uppföljning får nämnden konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs samt samtala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke.

Uppföljningen ska avslutas senast två månader från det att placeringen har upphört eller när nämnden dessförinnan finner skäl att inleda ny utredning.

Nämnden ska underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs om beslutet att inleda respektive avsluta uppföljningen.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De som haft synpunkter på förslaget är i huvudsak positiva. *Barnombudsmannen* och *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser att tiden ska förlängas till fyra alternativt sex månader. *Socialstyrelsen* menar att skillnaden mellan uppföljning, utredning och ansvaret för eftervård behöver klargöras.

Skälen för regeringens förslag: Det händer i vissa fall att vårdnadshavare återkallar sitt samtycke till fortsatt frivillig vård, även om barnet av socialtjänsten bedöms ha kvarstående behov av stöd och skydd. Det är också väl belagt att ungdomar ofta avbryter vården utan att syftet med vården uppnåtts. Återplacering i samhällsvård i sådana fall är inte ovanligt. Riskerna för återplacering ökar om vården har varit kortvarig och

avslutats oplanerat, s.k. sammanbrott. Att vården avbryts oplanerat kan bl.a. medföra svårigheter för barn och ungdomar att klara skolgången.

För att kunna följa upp ett barn eller en ungdom i en situation då vården avslutats oplanerat föreslår regeringen att socialnämnden i särskilda situationer ska ha befogenheter att kunna informera sig om situationen för ett barn under 18 år. Motsvarande reglering har föreslagits när en utredning avslutats utan att en föreslagen insats kunnat beslutas (se avsnitt 7.2).

Regeringen föreslår att möjligheten till uppföljning begränsas på så sätt att det endast rör de fall då det finns ett särskilt behov av insatser. I detta ligger att uppföljning efter avslutad placering ska tillämpas restriktivt. Det ska fattas ett formellt beslut om uppföljning och den får som längst pågå i två månader. Beslutet ska motiveras, dokumenteras och delges den det berör enligt gällande regler. Under uppföljningstiden ska socialtjänsten med viss regelbundenhet, beroende på barnets ålder och behov, ha kontakt med föräldrar och barnet samt ha möjlighet att kunna ta de kontakter som behövs. Socialtjänsten ska också kunna samtala med barnet oberoende av vårdnadshavarens samtycke under förutsättning att barnet själv samtycker till det.

Liksom Socialstyrelsen anser regeringen att det är angeläget att det tydligt framgår för alla parter vad socialtjänsten avser att göra under den tid uppföljningen pågår. Det ska därför av dokumentationen i ärendet klart framgå att placeringen avslutats men att socialnämnden anser att det finns en oro för barnets situation och att det finns behov av att följa upp hur det går för barnet för att kunna avgöra om barnets situation behöver utredas eller om det går att motivera för insatser. Det är angeläget att uppföljningen genomförs på ett genomtänkt och respektfullt sätt, med hänsyn till barnet och föräldrarna. Förutom syftet att få information om barnets förhållanden bör uppföljningen också kunna innebära ett motivationsarbete om socialtjänsten bedömer att det finns behov av öppna insatser eller av en ny placering.

Ett flertal remissinstanser anser att den föreslagna uppföljningstiden inte är tillräcklig. Regeringen är däremot i nuläget inte beredd att föreslå längre tid än den utredningen föreslagit. Inför ett sådant ställningstagande krävs, enligt regeringens bedömning, att den nu föreslagna bestämmelsen har följts upp.

8.5 Stöd till familjehemsföräldrar efter en vårdnadsöverflyttning

Regeringens förslag: Om vårdnaden av ett barn har flyttats över till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare, som barnet tidigare varit placerat i familjehem hos, ska socialnämnden ge dessa råd och stöd.

Råd och stöd ska ges av socialnämnden i den kommun som beslutat om familjehemsplaceringen, om de särskilt förordnade vårdnadshavarna begär det.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett par remissinstanser uttrycker viss tveksamhet inför förslaget. *Botkyrka kommun* lyfter frågan varför ett eventuellt stödbehov inte kan tillgodoses av de nya vårdnadshavarnas kommun. *Åre kommun* menar att en del av den positiva effekten av vårdnadsöverflyttningen för barnet faller om det kvarstår stödbehov hos de nya vårdnadshavarna.

Skälen för regeringens förslag

Gällande bestämmelser om vårdnadsöverflyttning

I 6 kap. 8 § föräldrabalken (FB) regleras att vårdnaden kan flyttas över till familjehemsföräldrar hos vilka barnet stadigvarande vårdats och fostrats. Förutsättningarna för detta är att det ska vara uppenbart bäst för barnet att de rådande förhållandena får bestå. Bestämmelsen har som främsta syfte att förhindra att barn som rotat sig i ett familjehem blir uppräckta ur en miljö där de funnit sig till rätta och känner en större samhörighet och känslomässig förankring än till sitt föräldrahem.

Sedan juli 2003 gäller enligt socialtjänstlagen och LVU att socialnämnden, när ett barn varit placerat i samma familjehem i tre år från det att placeringen verkställdes, särskilt ska överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden till familjehemsföräldrarna (prop. 2002/03:53). Bakgrunden till förslaget var att barn som placeras i familjehem ibland blir kvar i vården under lång tid och att detta kan leda till att barn lever i ovisshet om var de hör hemma och om och hur länge de får bo kvar i ett familjehem. I förarbetena framhålls att barnets inställning är av stor vikt vid dessa beslut.

Socialstyrelsen har utarbetat allmänna råd med tillhörande handbok – Om barnet behöver ny vårdnadshavare (2006) – som vägledning vid vårdnadsöverflyttningar.

Enligt den allmänna bestämmelse i socialtjänstlagen, som reglerar att socialnämnden i sin allmänna omsorg om barn och unga ska tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ett ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts, har de nya vårdnadshavarna rätt till stöd efter vårdnadsöverflyttningen.

De särskilt förordnade vårdnadshavarna har inte någon försörjningskyldighet för barnet till skillnad från barnets biologiska föräldrar. De nya vårdnadshavarna har rätt till underhållsbidrag, underhållsstöd, barnbidrag och eventuell barnpension. Den kommun som har tagit initiativ till överflyttningen av vårdnaden om ett barn till familjehemsföräldrarna ska, enligt socialtjänstlagen, kunna fortsätta att utge skälig ersättning av vården för barnet.

Antalet vårdnadsöverflyttningar är lågt

Socialstyrelsens uppföljning 2006 av treårsregeln när det gäller övervägande av vårdnadsöverflyttning visade att antalet genomförda vårdnadsöverflyttningar var förhållandevis lågt. Uppföljningen visade att många familjehemsföräldrar var tveksamma till vårdnadsöverflyttningar. Det främsta skälet var att de förlorade stödet från socialtjänsten i placeringskommunen, samtidigt som de upplevde det som oklart vilket stöd de kunde få av hemkommunen. Familjehemmet efterfrågade stöd på

Prop. 2012/13:10 grund av barnets problematik eller i kontakten med de biologiska föräldrarna.

Det finns, enligt Barnskyddsutredningen, inte tillräckligt underlag för att kunna uttala sig om ytterligare vårdnadsöverflyttningar borde ha gjorts. I många fall har det sannolikt inte bedömts möjligt med hänsyn till barnets bästa. Det finns, enligt utredningens bedömning, inga enkla eller säkra lösningar när det gäller att garantera kontinuitet, trygghet och säkerhet för de långtidsplacerade barnen. Ju längre tid som placeringen pågår desto mindre realistisk blir dock frågan om hemgång.

Placeringskommunen bör få ge fortsatt stöd till familjehemsföräldrar efter en vårdnadsöverflyttning

För att underlätta en vårdnadsöverflyttning när en sådan bedöms bäst för det enskilda barnet kan familjehemsföräldrarna, enligt regeringens bedömning, behöva garanteras fortsatt stöd från placeringskommunen. Där finns redan en upparbetad kontakt. Placeringen har pågått en längre tid och det är placeringskommunen som har bäst kännedom om såväl barnets tidigare förhållanden som de nuvarande och som också känner föräldrarna och familjehemmet väl. Det får därför anses vara motiverat att råd och stöd även efter en vårdnadsöverflyttning ska fortsätta ges av placeringskommunen, om familjehemsföräldrar begär det.

Som framgår ovan har redan socialnämnden ett ansvar för att tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad har avgjorts. Regeringen anser dock att socialnämndens ansvar för råd och stöd till familjehemsföräldrar som blivit vårdnadshavare tydligt behöver framgå av socialtjänstlagen. Det bör, enligt regeringens bedömning, klargöras i samma bestämmelse som regeringen föreslår för att ge särskilt förordnade vårdnadshavare en möjlighet att ha kvar den upparbetade kontakten med placeringskommunen för att få råd och stöd. Syftet med förslaget är att underlätta för de familjehem som överväger att överta vårdnaden om ett placerat barn.

I samband med vårdnadsöverflyttningen är det viktigt att nämnden noga diskuterar familjehemsföräldrarnas önskemål om fortsatt stöd. Placeringskommunen kan även behöva vara behjälplig med att förmedla kontakt med socialtjänsten i hemkommunen om familjehemsföräldrar önskar att stödet ska ges därifrån.

Förslaget omfattar endast råd och stöd och är en särregel i förhållande till reglerna om vistelsekommunens respektive hemkommunens ansvar i 2 a kap. socialtjänstlagen. I de fall vårdnadshavare är i behov av insatser som inte kan ges utan beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen är det som regel hemkommunen som ska ansvara för detta. Insatser som är riktade till det enskilda barnet ska vanligtvis, enligt reglerna om ansvarig kommun, ges i den kommun där barnet är bosatt.

Kvalitet – rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden

Regeringens förslag: Socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom verksamhet rörande barn och ungdom.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Utredningen föreslår att det i lag ska regleras att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska följas upp.

Remissinstanserna: De som kommenterat utredningens förslag i denna del är positiva.

Skäl för regeringens förslag

Kvalitetsarbetet

Kommunerna har ett ansvar för att utveckla och säkra kvaliteten i sina verksamheter. Av 3 kap. 3 § socialtjänstlagen framgår att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Kvaliteten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

I förarbeten som låg till grund för kvalitetsparagrafen anges vissa faktorer som är av stor betydelse för att en verksamhet ska uppnå god kvalitet, bl.a. en förtroendefull samverkan mellan den enskilde och socialtjänstens personal samt respekt för den enskildes personliga integritet. Vikten av den enskildes medinflytande, rättssäkerhet och en lätt tillgänglig vård och service framhålls också (prop. 1996/97:124).

I kvalitetsarbetet ingår att kunna hantera fel som kan uppstå i verksamheten och som, om de inte upptäcks, kan leda till att barn och ungdomar drabbas av övergrepp eller missförhållanden.

Rapporteringsskyldigheten inom socialtjänsten (lex Sarah) gäller från och med den 1 juli 2011 hela socialtjänsten inklusive verksamhet vid Statens institutionsstyrelse (prop. 2009/10:131). Lex Sarah bedöms i sin nya utformning på ett tydligare sätt än tidigare vara ett stöd för socialtjänstens systematiska kvalitetsarbete.

Barnskyddsutredningen konstaterar att samtliga kommuner bedriver kvalitetsarbete i någon form men att det är stora skillnader mellan kommunerna. Många kommuner tycks använda någon form av kvalitetsindikatorer inom socialtjänsten. I merparten av kommunerna finns också någon form av rutiner för klagomålshantering. I tillsynen av hem för vård eller boende (HVB) konstaterade länsstyrelserna och Socialstyrelsen att många behandlingshem däremot saknade eller hade otillräckliga system för att följa upp kvaliteten i verksamheten.

Nära sammankopplat med kvalitetsarbetet hör utvecklingen av en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten, dvs. att socialtjänsten ska bedöma insatser utifrån bästa tillgängliga kunskap (se avsnitt 4.2). Intresset från praktiken har ökat markant under senaste år vilket tagit sig uttryck i ökad efterfrågan på bl.a. kunskap om resultat av olika insatser, systematiska dokumentationssystem och standardiserade bedömningsinstrument.

Socialstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9). Dessa gäller från den 1 januari 2011. Föreskrifterna är gemensamma för socialtjänsten, LSS och hälso- och sjukvården. Dessförinnan fanns föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för kvalitet i verksamhet enligt SoL, LVU, LVM och LSS.

De nya föreskrifterna anger bl.a. att den som bedriver socialtjänst ska ansvara för att det finns ledningssystem för verksamheten. Systemet ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamheten. Med stöd av ledningssystemet ska socialtjänsten planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten. Vidare ska socialtjänsten identifiera, beskriva och fastställa de processer i verksamheten som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Socialtjänsten ska utöva egenkontroller och ta emot och utreda klagomål och synpunkter på verksamhetens kvalitet. Dessa ska tillsammans med inkomna rapporter sammanställas och analyseras för att den som bedriver socialtjänst ska kunna se mönster eller trender som indikerar brister i verksamhetens kvalitet. Var och en som fullgör uppgifter i verksamheten är skyldig att medverka i verksamhetens kvalitetsarbete.

Rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker

Som Barnskyddsutredningen konstaterat pågår ett utvecklingsarbete som visar på barn- och ungdomsvårdens fortlöpande förbättringar av kvalitet och innehåll. Enligt utredningen finns dock alltför lite kunskap om resultatet av insatser för berörda barn och familjer. Det hänger samman med att uppföljning och utvärdering inte utgör en självklar del av verksamheten. Vidare utsätts barn, enligt utredningen, alltför ofta för risker och skador inom vården, som inte tillräckligt uppmärksammas eller förhindras.

Kommunernas kvalitetsarbete är enligt regeringen i hög grad beroende av att uppföljning sköts på ett systematiskt sätt och utgör en självklar del av verksamheten. Av Socialstyrelsens föreskrifter framgår även att socialtjänsten med stöd av ledningssystemet bl.a. ska kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten.

Socialnämndens beslut och insatser inom detta område har stor betydelse för berörda barn och unga och deras familjer. Insatserna kan vara av mycket ingripande natur och kan spela en viktig roll för ett barns uppväxt och förutsättningar för resten av livet. Mot denna bakgrund delar regeringen utredningens bedömning att det är av central betydelse att socialnämnden följer upp den egna verksamheten som bedrivs inom ramen för den sociala barn- och ungdomsvården. Det är i detta sammanhang även viktigt att understryka att i socialnämndens ansvar ingår att kräva kvalitetssystem och kvalitetsuppföljning av de privata verksamheter som man anlitar. Regeringen delar däremot inte Barnskyddsutredningens uppfattning att detta behöver regleras i särskild ordning. Regeringen bedömer att uppföljningen är ett led bland andra i arbetet med att säkra kvalitén i verksamheten.

När samhället tar över ansvaret för barns uppväxt och vård och placerar barnet i en miljö där socialtjänsten inte har daglig insyn är det som

Barnskyddsutredningen påtalar, nödvändigt med ett fungerande uppföljningssystem för att undvika att barn och ungdomar vanvårdas.

Barn och unga inom socialtjänsten är en utsatt grupp och deras säkerhet och trygghet måste bättre kunna garanteras. Regeringen föreslår därför att socialnämnden även ska vara skyldig att inom ramen för kvalitetsarbetet se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom den sociala barn- och ungdomsvården.

Lagrådet har framfört att en sådan skyldighet rimligen bör gälla alla grupper som ryms inom socialtjänstens ansvar och förordat att det bör övervägas om skyldigheten antingen kan avvaras eller utformas så att den inte begränsas till barn och ungdomar. Regeringen bedömer dock att bestämmelsen har betydelse för den sociala barn- och ungdomsvården med hänsyn till vad som framkommit i Vanvårdsutredningen och Upprättelseutredningen om att det förekommit och fortfarande förekommer övergrepp eller annan vanvård (se avsnitt 4.3) och därför inte kan avvaras. I fråga om övriga grupper saknas beredningsunderlag.

Regeringen vill i detta sammanhang även markera vikten av att socialtjänsten arbetar med att synliggöra den verksamhet man bedriver för barn och unga. Detta mot bakgrund av vad som framkommer i Barnombudsmannen årsrapport för 2012, Signaler, att socialtjänsten, som borde vara huvudaktör i barnens svåra situation, ofta framstår som frånvarande och osynlig för barnen. Regeringen anser t.ex. att information på nätet, ute i skolorna och på andra platser där man vet att barn och unga finns skulle vara ett sätt att bli mer närvarande och synligare.

Vid upptäckta missförhållanden är det betydelsefullt att omständigheterna utreds och att ansvarsförhållanden och systembrister klarläggs. Erfarenheterna från det som skett bör ligga till grund för den fortsatta utvecklingen av rutinerna i syfte att undvika att liknande missförhållanden uppstår eller att samma fel begås igen. Det är viktigt att uppmärksamma att nämndens ansvar i detta hänseende gäller oavsett om placeringen sker i privat eller offentlig verksamhet, vid institution eller i familjehem. Frågor om risker och åtgärder vid missförhållanden bör vara en självklar del i upphandlingen av tjänster från privata utförare.

Det är också viktigt att socialtjänsten tar föräldrars information om det egna barnets förhållanden på allvar. Barn kan ha lättare att vända sig till en förälder i en svår situation än till en myndighetsperson. Se även avsnitt 8.2 om förslag att barn ska få en egen socialsekreterare.

Regeringen anser vidare att det bör tas ta fram ett långsiktigt program för ökad säkerhet inom samhällsvården av barn och unga (förslag i Upprättelseutredningen [SOU 2011:9]). Det är också angeläget att kontinuerligt följa omfattningen av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården samt analysera och sprida de erfarenheter som görs. Se avsnitt 11 Utvecklingsarbete.

10 Förebyggande arbete och öppna insatser

10.1 Uppsökande och annat förebyggande arbete

Regeringens förslag: Socialnämnden ska tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs uppmärksamma och verka för att barn och ungdom inte vistas i miljöer som är skadliga för dem.

Socialnämnden ska bedriva uppsökande och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och ungdom far illa.

Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden ska också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens. Utredningen föreslog att socialnämnden ansvarar för att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående får stöd och hjälp.

Remissinstanserna: Förebyggande arbete: De remissinstanser som kommenterat dessa förslag instämmer.

Barn och unga som utsatts för brott: Brottsoffermyndigheten anser att lagtexten om barn som bevittnat våld bör utvidgas även till andra fall än där barnet direkt hört eller sett våldet. I detta ryms då att ansvaret kan baseras på barnets insikt om att en närstående blivit utsatt för våld eller andra övergrepp. *Barnombudsmannen, Barnens Rätt I Samhället* m.fl. är inne på samma linje och vill ersätta begreppet bevittnat våld med upplevt våld. *Socialstyrelsen* föreslår att det ska framgå att även de barn som bevittnat våld får det stöd och den hjälp ”som de behöver”. Det behövs enligt Socialstyrelsen även ett förtydligande varför barn och unga anges få stöd och hjälp men inte skydd.

Skälen för regeringens förslag

Allmänt om förebyggande arbete

Den sociala barn- och ungdomsvårdens ansvar för barn och unga kan sägas handla om tre huvuduppgifter. En av dessa uppgifter är att bedriva allmänt inriktat och förebyggande arbete. De andra uppgifterna är att tillhandahålla öppna stöd- och hjälpinsatser och att bereda underårig vård utanför det egna hemmet. Till detta kommer ett stort antal uppgifter som hör ihop med dessa huvuduppgifter.

Med förebyggande insatser avses insatser som sätts in tidigt för att förhindra en ogynnsam utveckling oavsett barnets eller den unges ålder. En av ambitionerna med socialtjänstreformen var just att förstärka det strukturerade och allmänt förebyggande arbetet. I förarbetena till den ursprungliga socialtjänstlagen (1980:620) gavs stort utrymme åt dessa frågor.

I lagen anges bl.a. att socialnämnden ska ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden

för bl.a. barn och unga. Den kommunala socialtjänsten har således en skyldighet att bedriva förebyggande arbete.

Under 1999 förtydligades detta ansvar specifikt för det drogförebyggande arbetet (prop. 1998/99:3). Enligt bestämmelsen ska socialnämnden aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel. Det innebar ett särskilt utpekande av ett angeläget område för det förebyggande arbetet.

Sedan den 1 juli 2003 gäller bestämmelser om samverkan som innebär att socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt förskolan, skolan och fritidshemmet ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Socialtjänsten har ett huvudansvar för att samverkan kommer till stånd och har således en samordnande och pådrivande roll för att barns och ungas behov ska kunna tillgodoses (prop. 2002/03:53). Bestämmelserna återfinns i socialtjänstlagen (5 kap. 1 a §), skollagen (2010:800, 29 kap. 13 §), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, 2 f §) och patientsäkerhetslagen (2010:659, 6 kap. 5 §).

En bestämmelse om samverkan finns även i polislagen (1984:387, 3 §) enligt vilken polisen bl.a. fortlöpande ska samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. I socialtjänstlagen finns också en allmän bestämmelse om samverkan i den uppsökande verksamheten (3 kap. 4 §).

Enligt Barnskyddsutredningen bedrivs det förebyggande arbetet i dag ofta inom ramen för generella verksamheter, som exempelvis en familjecentral, en ungdomsmottagning, en skola etc. eller i nära samverkan med sådana basverksamheter. Det förebyggande arbetet i ungdomsmiljöer, som bedrivs i samverkan med polis, skola och kommunernas fritidsverksamhet, har en lång tradition även om det finns stora skillnader mellan kommuner när det gäller utförandet. Det förebyggande arbetet inom socialtjänsten som riktar sig till barn och föräldrar har generellt sett utvecklats först på senare tid, bl.a. genom familjecentralernas utbyggnad, men också genom de föräldrastödsprogram och gruppverksamheter för barn, som har fått allt större spridning.

Flera samhällsorgan, bl.a. förskolan och skolan, hälso- och sjukvården samt rättsväsendet, har också uppgifter som syftar till att förebygga att barn och unga far illa eller riskerar att fara illa. Även organisationer som riktar sig till barn och unga fyller en viktig funktion när det gäller det förebyggande arbetet.

Uppmärksamma och motverka att barn och unga vistas i skadliga miljöer

De verksamheter som har den vardagliga kontakten med barn och ungdomar har ett stort ansvar för att uppmärksamma och agera när man befärrar att någon riskerar att fara illa. Socialtjänsten har i detta sammanhang en nyckelroll och har särskild kompetens på området. Denna kompetens är värdefull i det arbete som bedrivs i samhället i stort för att förebygga att barn och ungdomar utvecklas ogynnsamt. Socialtjänsten måste därför finnas representerad med sin kunskap i detta arbete. Socialtjänsten har,

som nämnts ovan, även ett förstahandsansvar för att samverka med andra samhällsorgan, organisationer och andra som berörs också blir av när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Med hänsyn till socialtjänstens viktiga roll i det förebyggande arbetet anser regeringen att socialtjänstens deltagande i det generella förebyggande arbetet tillsammans med andra samhällsorgan m.fl. behöver klargöras tydligare i socialtjänstlagen. Socialnämnden bör bl.a. inrikta sitt förebyggande arbete på riskmiljöer och riskgrupper i syfte att uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Regeringen föreslår därför att det i lagen införs en bestämmelse med denna innebörd.

Inom ramen för den övergripande samverkan, som redan finns mellan samhällsorgan, bör överenskommelser göras för hur arbetet ska planeras, bedrivs och följas upp. Som Umeå kommun påpekat lyfts på detta sätt mer allmänt förebyggande insatser fram som en angelägenhet för hela kommunen och inte bara för socialtjänsten.

Uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete

Barnskyddsutredningen bedömer att det i socialtjänstlagen saknas uttryckliga bestämmelser som tar sikte på att säkerställa ett förebyggande arbete när det gäller barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Endast ett område är tydligt utpekade i nuvarande lagstiftning och det är det alkohol- och drogförebyggande arbetet.

Regeringen anser att det förebyggande arbetet har en central betydelse i socialtjänstens arbete för att se till att barn, ungdomar och deras familjer vid behov får tillgång till stöd och skydd. Mot bakgrund av vad utredningen kommit fram till är det angeläget att socialnämndens ansvar för uppsökande verksamhet uttrycks tydligare i socialtjänstlagen än vad som är fallet i dag. Det är viktigt att socialtjänsten så tidigt som möjligt får kännedom om barn och ungdomar som kan behöva individuellt anpassat stöd. Detta för att tidigt kunna stätta in åtgärder som kan stödja barn och ungdomar som riskerar att fara illa.

Regeringen vill även i detta sammanhang markera vikten av att socialtjänsten arbetar med att synliggöra den verksamhet man bedriver för barn och unga. Detta mot bakgrund av vad som framkommer i Barnombudsmannen årsrapport för 2012, Signaler, att socialtjänsten ofta framstår som frånvarande och osynlig för barnen. Regeringen anser t.ex. att information på nätet, ute i skolorna och på andra platser där man vet att barn och unga finns skulle vara ett sätt att bli mer närvarande och synligare.

I socialtjänstlagen finns redan en allmän regel för nämndens ansvar att bedriva uppsökande verksamhet. Den uppsökande verksamheten hänger nära samman med nämndens uppgift att bedriva förebyggande arbete.

Den bestämmelse som regeringen nu föreslår när det gäller det förebyggande arbetet, för att förhindra att barn och unga far illa, samt nämndens ansvar för uppsökande verksamhet föreslås komplettera nämndens ansvar för alkohol- och drogförebyggande arbete.

Socialnämnden har i dag ett generellt ansvar att verka för att den – både vuxna och barn – som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Nämnden ska i detta arbete särskilt beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp. Av bestämmelsens formulering framgår att den närstående kan vara antingen offer eller gärningsman. Att utsätta ett barn för att bevittna våld eller andra övergrepp är i normalfallet ingen straffbar handling. Däremot är barnet att betrakta som offer för brott och kan exempelvis ha rätt till brottsskadeersättning.

Regeringen tog 2007 initiativ till att skärpa bestämmelsen om brottsoffer i socialtjänstlagen. Barn som växer upp i hem där våld förekommer hade kommit att uppmärksammas alltmer. Dessa barn riskerar både att själva drabbas av våld och andra övergrepp och påverkas av att bevittna våld som begås av eller mot närstående. I propositionen Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor (prop. 2006/07:38) föreslog regeringen att socialnämndens ansvar skulle förtydligas så att nämnden särskilt ska beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.

I förarbetena till lagändringen refererar regeringen till olika rapporter och utredningar där det konstaterats att våld som riktas mot mamman också drabbar barnen. Barnens situation har studerats av forskare och specialiserade verksamheter har utvecklats för att ge stöd till och behandling av barn. Utredningen om socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor (SOU 2006:65) menar att barn till våldsutsatta kvinnor ofta får samma symtom som barn som far illa av andra orsaker medan en del barn inte visar några symtom. Små barn tenderar att få somatiska symtom, medan äldre barn ofta utvecklar ett eller flera specifika symtom. Symtombilden är emellertid komplex och avhängig en mängd olika faktorer. Barnen kan t.ex. drabbas av svåra hälsoproblem men även av långvariga psykiska problem, koncentrationssvårigheter samt skolsvårigheter och genomsnittligt sämre skolresultat. Vissa av barnen kan utveckla problem eller symtom som tillsammans utgör posttraumatiskt stressyndrom (PTSD).

I propositionen Utredningar avseende vissa dödsfall (prop. 2011/12:4) redovisar regeringen att det våld som utövas i en nära relation eller mot en närstående ofta är systematiskt och kontinuerligt. Våldet kan pågå under lång tid och vara ett återkommande inslag i relationen. För de barn som tvingas växa upp i dessa miljöer följer en stor otrygghet. Barnen kan också behöva leva skyddade eller gömda och under stark press om hot och våld under långa perioder. Det är därför viktigt att uppmärksamma barnen och de särskilda behov som de kan ha och som kan vara helt andra än föräldrarnas.

Barnskyddsutredningen konstaterar att det är känt att barn som bevittnar våld kan fara lika illa och ta lika stor skada som de barn som är direkt utsatta för våld. Dessutom ökar risken för att själv bli utsatt om barnet lever i en miljö där våld och andra övergrepp förekommer.

Ett av socialtjänstens primära ansvarsområden inom den sociala barn- och ungdomsvården är de där barnen utsatts för våld av en närstående. På senare år har också medvetenheten ökat om vikten av att barn och ungdomar som är utsatta för brott får stöd i ett tidigt skede för att förebygga framtida problem. På många håll har också socialtjänsten utvecklat ett särskilt stödcentrum för unga brottsoffer i samarbete med polisen.

I Barnahus samverkar socialtjänst, polis, åklagare, rättsmedicin, barnmedicin och barn- och ungdomspsykiatri för att anpassa arbetet till barnen och förbättra utredningskvaliteten. Samverkan sker under ett gemensamt tak vid utredningar kring barn som misstänks vara utsatta för misshandel och sexuella övergrepp – även barn som bevittnat våld omfattas. Verksamheten syftar till att anpassa utredningarna till barnen och genom samverkan förbättra kvaliteten i utredningarna, vilket sammantaget ska ge bättre underlag för rättsprocessen och för samhällets fortsatta insatser. Socialtjänsten har den samordnade rollen. I juli 2008 redovisade samtliga myndigheter gemensamma nationella riktlinjer för arbetet, kriterier för vad som ska känneteckna ett barnahus, samt förslag till författningsändringar tillsammans med en utvärdering av verksamheten i barnahus.

Barnskyddsutredningen anser att det tydligare än i dag ska framgå att socialnämnden har ett ansvar för såväl barn och ungdomar som har utsatts för brott som för barn som bevittnat våld och övergrepp i familjen.

Socialnämnden har redan i dag ett tydligt ansvar för att skydda barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa. Hur barn och ungdomar reagerar och drabbas kan visserligen variera, men regeringen anser inte att det vare sig är lämpligt eller avvägast från fall till fall, när personerna som drabbats aktualiseras hos socialtjänsten. När barn bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående finns det vidare enligt regeringens bedömning ingen anledning att begränsa ansvaret till närstående vuxen. Regeringen föreslår därför att begreppet ”närstående vuxen” ersätts av begreppet ”närstående”, som även inbegriper syskon och andra närstående. Skälet till detta är att äldre barn och unga också kan utöva våld.

Regeringen anser således att Barnskyddsutredningens förslag till ny utformning av bestämmelsen i stort sett överensstämmer med vad som redan gäller, men föreslår en justering av hur bestämmelsen lagtekniskt bör utformas så att ansvaret klargörs.

Regeringen delar Socialstyrelsens uppfattning att det inte finns någon anledning till skilda formuleringar när det gäller behovet. Även de barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående behöver få det stöd och den hjälp som de behöver. I begreppet stöd och hjälp inbegrips även skydd till barnet och den unge när det behövs.

Några remissinstanser, bl.a. Barnombudsmannen, vill ersätta ”bevittnat våld” med ”upplevt våld”. Med ordet bevittna avses huvudsakligen att någon sett eller hört något hända, vilket inte anses tillräckligt beskriva alla de situationer som behöver uppmärksammas av socialnämnden. Begreppet ”upplevt våld” är vidare och omfattar även situationer där barnet på andra sätt kan ha uppfattat konsekvenser av våld. I proposi-

tionen Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor, som låg till grund för den senaste ändringen 2007, menade regeringen att ordet bevittna är väl inarbetat i juridiskt språkbruk och leder därför inte till de tolknings-svårigheter och den begreppsförvirring som ett nytt uttryck skulle göra. Dessutom ansågs en upplevelse av något, språkligt sett, vara rent subjektiv, dvs. det är inte säkert att den upplevda händelsen faktiskt, eller objektivt sett, inträffat. Regeringen anser inte att det framkommit något som föranleder en ändring i denna del.

10.2 Öppna insatser

Regeringens förslag: Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungdomars och vårdnadshavares olika behov.

Socialnämnden ska kontinuerligt följa hur insatser i form av kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson genomförs när dessa har beviljats barn och ungdom.

Regeringens bedömning: För att socialnämnden ska kunna bedöma kontaktpersoners och kontaktfamiljers lämplighet bör nämnden ges möjlighet att inhämta uppgifter ur misstanke- respektive belastningsregistret. Regeringen avser därför att göra en ändring i förordningen om belastningsregister och i förordningen om misstankeregister om detta.

Barnskyddsutredningens förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Tillgång till öppna insatser: *Barnombudsmannens* erfarenheter är att skillnaderna i stöd- och insatsutbudet är orimligt stora mellan olika kommuner. Det är därför enligt Barnombudsmannen viktigt att det i den nya lagen klargörs att socialnämnden har ett ansvar för att det finns öppna insatser att tillgå. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att det behöver förtydligas att barn och unga med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning samt en egen problematik med missbruk eller kriminalitet omfattas av lagen. Dessa ungdomar upplevs, enligt Länsstyrelsen, i regel som svåra att ge insatser och kan bli bortglömda eller nedprioriterade.

Vissa insatser ska följas: *Socialstyrelsen* anser att alla insatser bör följas, inte bara insatserna kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson. *Umeå kommun* instämmer i förslaget om att insatserna kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson ska följas men påpekar att detta innebär behov av mer personal och därmed också ökade kostnader.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Allmänt om öppna insatser

Öppna insatser som ges efter biståndsbeslut benämns i den officiella statistiken öppenvårdsinsatser. Där anges att det kan vara allt ifrån en särskild utsedd kontaktperson eller kontaktfamilj som stöd och hjälp åt

barnet eller dennes familj till individuellt anpassade målinriktade program där barnet eller den unge är inskriven en bestämd tid. Barnskyddsutredningen använder beteckningen öppna insatser som ett samlande begrepp för alla insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet. Det kan avse kontaktpersoner, kontaktfamiljer, stöd- och behandlingsinsatser som ges av yrkesverksamma eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper.

Det finns få bestämmelser i socialtjänstlagen som i dag riktar in sig på öppna insatser till barn och unga. I en bestämmelse anges att nämnden bör tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet. Nämnden har också möjlighet att utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter. Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende, kan nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det (3 kap. 6 §).

Kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson är således de enda individuellt inriktade insatserna i öppna former, som särskilt regleras i socialtjänstlagen.

Sedan 1990-talet har det, enligt Barnskyddsutredningen, skett en medveten utveckling av öppna insatser inom den sociala barn- och ungdomsvården. Syftet har varit att få fram alternativ till kostsam och av forskningen ifrågasatt institutionsvård. De statsbidrag som sedan i början av 1990-talet utgick till kommunerna i syfte att stimulera en utveckling av olika insatser och metoder i öppna former har starkt bidragit till utveckling mot större differentiering av öppna insatser. Kommunerna har i varierande grad och omfattning byggt upp försöksverksamheter med stöd- och behandlingsinsatser i öppna former för barn, ungdomar och deras föräldrar. Det finns ingen nationell uppföljning eller utvärdering av resultaten av de olika verksamheterna, däremot finns lokala rapporter som tagits fram med stöd av FoU-enheter.

En kartläggning från 2006 visade, enligt Barnskyddsutredningen, att kommunerna i medeltal hade att tillgå åtta insatsformer för barn 0–12 år och tio för ungdomar 13–20 år. Med hänsyn till den pågående utvecklingen har antalet sannolikt ökat sedan dess. Den vanligaste insatsformen var enskilt samtalsstöd, därefter följde familjepedagogiska insatser i hemmet och kvalificerade kontaktpersoner.

Tillsynen har visat att många mindre kommuner har lyckats utforma ett varierat utbud av öppna insatser. Det har skett med flexibla lösningar och i samverkan med andra verksamheter. De av tillsynen granskade öppenvårdsinsatserna var huvudsakligen av god kvalitet. System för uppföljning och utvärdering fanns ofta, men inte genomgående. Öppenvård drivs till största delen i kommunal regi, till skillnad från institutionsvården.

Utvecklingen av öppna insatser är enligt Barnskyddsutredningen positiv. Syftet att till stor del kunna ersätta institutionsvård med öppenvård har dock generellt sett inte kunnat uppnås.

Barnskyddsutredningen pekar på att socialtjänstlagen inte speglar den utveckling som har skett på området. Utredningen anser därför att socialnämndens ansvar för att planera sin tillgång på öppna insatser för att möta flickors och pojkaras olika individuella behov behöver regleras.

Utredningen har övervägt att låta bestämmelsen om kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson ersättas av och ingå i en ny generell bestämmelse om öppna insatser. Skälen för att behålla bestämmelsen är dock flera. Insatserna är fortfarande bland de mest frekventa och har därtill fått ett utökat användningsområde genom införandet av bestämmelsen om särskilt kvalificerad kontaktperson.

Den ramlagskaraktär som socialtjänstlagen har stimulerar en fortlöpande metodutveckling i det sociala arbetet och har sannolikt bidragit till den utbyggnad och differentiering av öppna insatser som skett. Regeringen anser därför inte att det är önskvärt att alltför detaljerat beskriva specifika insatser. Det kan försvåra en lokal anpassning och det skulle också kunna leda till att fortsatt metod- och kunskapsutveckling bromsade in.

Att öppna insatser i dag är en vanlig insatsform inom den sociala barn- och ungdomsvården leder dock till att den enligt regeringens bedömning behöver regleras så att alla kommuner har beredskap att ge öppna insatser vid behov men också för att insatserna ska motsvara de behov som barn, unga och föräldrar faktiskt har. Länsstyrelserna har i sin tillsyn påtalat att skillnaderna i insatsutbud är stora mellan olika kommuner och att utbudet tenderar att styra vilka insatser som ges till barn, unga och familjer, i stället för behovet. Det senare kan leda till att barn som far illa inte får sina behov tillgodosedda på ett adekvat sätt, trots ett stort utbud.

Med hänsyn till den utveckling som ägt rum när det gäller behovsprövade öppna insatser anser regeringen, liksom utredningen, att tillgången till öppna insatser behöver regleras i socialtjänstlagen på liknande sätt som insatserna familjehem och hem för vård eller boende i dag är reglerade i lagen. När det gäller barn och unga anges t.ex. att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna ska tas emot i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende.

Bestämmelsen om öppna insatser föreslås få en generell utformning och komplettera nuvarande bestämmelse om kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson. Bestämmelsen ska tolkas så att det blir nödvändigt för en barn- och ungdomsvård av god kvalitet att ha en beredskap i form av tillgång till öppna insatser, som vid behov kan erbjudas barn, unga och deras föräldrar. Detta innebär t.ex. att även barn och ungdomar med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och en egen problematik med missbruk eller kriminalitet ska kunna erbjudas insatser som är anpassade till just deras behov.

Den föreslagna bestämmelsen innebär enligt Barnskyddsutredningen inte generellt sett någon ambitionshöjning jämfört med dagslaget. För enskilda kommuner kan det dock krävas förbättringar när det gäller utbudet av öppna insatser, vilket i vissa fall kan komma att innebära kommunövergripande samverkan.

Regeringen delar utredningens uppfattning att det inte är frågan om en ambitionshöjning. I den mån kommuner beviljar öppna insatser som inte

motsvarar barns, ungas och familjers behov, så kan socialtjänsten inte anses leva upp till de krav som ställs på den sociala barn- och ungdomsvården i lagstiftningen. För kommuner som har ett begränsat utbud av öppna verksamheter kan det underlätta att antingen samverka med andra kommuner eller organisationer eller att upphandla sådan verksamhet. Kommunen behöver inte heller driva öppna verksamheter i egen regi.

Generellt om uppföljning av insatser

Uppföljningen av socialtjänstens insatser har flera syften. Förutom att ge struktur, kontinuitet och delaktighet i insatsen skapar uppföljning ett värdefullt och nödvändigt underlag för kunskaps- och metodutveckling.

För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende (HVB) eller i ett familjehem ska enligt socialtjänstlagen en plan upprättas över hur vården ska genomföras, en s.k. genomförandeplan (prop. 2006/07:129). Med införandet av denna skyldighet förtydligades socialtjänstens ansvar att följa upp beslut om insatser. Avsikten med planen är att klargöra för samtliga inblandade både hur insatsen ska genomföras och vilka delmål som ska uppnås.

Motsvarande tydliga krav på uppföljning saknas i socialtjänstlagen när det gäller öppna insatser. Allmänt gäller dock att insatser ska utformas och genomföras tillsammans med den som berörs och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras (3 kap. 3 och 5 §§). Socialstyrelsen har utfärdat nya föreskrifter om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom bl.a. socialtjänsten (SOSFS 2011:9). Enligt dessa ska bl.a. den som bedriver socialtjänst ansvara för att det finns ett ledningssystem för verksamheten och med stöd av ledningssystemet bl.a. planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten.

Socialstyrelsen rekommenderar i allmänna råd om handläggning och dokumentation (SOSFS 2006:5) att genomförandeplan upprättas vid alla beslutade insatser för att skapa en tydlig struktur för det praktiska genomförandet och uppföljningen av den beslutade insatsen. I allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga (SOSFS 2006:12) rekommenderas att det av genomförandeplanen vid öppna insatser bl.a. bör framgå hur barnets olika behov ska tillgodoses när det gäller de specificerade insatser som ska genomföras av andra huvudmän. Det handläggnings- och dokumentationssystem som har utarbetats inom ramen för BBIC (Barns Behov I Centrum) kan enligt Barnskyddsutredningen vara ett sätt att följa genomförandet.

Med utgångspunkt från de föreskrifter som finns om kvalitet, dokumentation, uppföljning m.m. anser inte Barnskyddsutredningen att socialtjänstens ansvar för uppföljning närmare behöver förtydligas när det gäller öppna insatser generellt sett. Det är ett grundläggande kvalitetskrav att beslutade öppna insatser ska följas regelbundet av socialtjänsten under genomförandet av insatsen, tillsammans med den som utför insatsen och berörda barn, unga och familjer. Dessutom följer av 6 kap. 7 § kommunallagen (1991:900) ett generellt krav på uppföljning och kontroll.

Regeringen delar utredningens uppfattning men är inte främmande för att förtydliga detta på samma sätt som gäller för familjehem och HVB

om det senare skulle visa sig vara befogat. Undantag bör dock göras för kontaktpersoner, kontaktfamiljer och särskilt kvalificerad kontaktperson, se nedan.

När det gäller uppföljning efter avslutad frivillig öppen insats förutsätts att frivilliga överenskommelser görs vid behov. Regeringen föreslår i avsnitt 8.4 även att det införs en möjlighet till uppföljning av avslutade placeringar i vissa fall, oberoende av samtycke.

Uppföljning av insatserna kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson

De öppna insatserna kontaktperson, kontaktfamilj och kvalificerad kontaktperson skiljer sig från andra öppna insatser på så sätt att de ofta utförs av arvoderade uppdragstagare utan något anställningsförhållande till socialtjänsten. Det gäller särskilt de två förstnämnda insatserna. Insatserna kan pågå under lång tid och vara relativt omfattande, särskilt när det gäller kontaktfamilj till yngre barn.

Ur barnets perspektiv är kontaktfamilj därtill relativt ingripande, jämfört med andra öppna insatser när dessa har beviljats barn och ungdom. Barnskyddsutredningen redovisar från studier att barn och ungdomar som får kontaktfamilj eller kontaktperson är en högriskgrupp för framtida placeringar och att uppföljningen ofta är bristfällig.

Regeringen anser att de av utredningen framförda skälen talar för att det behövs ett förtydligande av socialnämndens uppföljningsskyldighet för nämnda insatser. Skillnaden mellan en insats i form av kontaktfamilj och en familjehemsplacering, där samhällets ansvar är betydligt mer reglerat, är dessutom ibland liten. Regeringen föreslår därför att kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson ska kompletteras med en bestämmelse som förtydligar att socialnämnden kontinuerligt ska följa genomförandet av denna form av insatser när dessa har beviljats barn och ungdom.

Kontaktpersoners och kontaktfamiljers lämplighet

Med hänsyn till att insatserna kontaktperson och kontaktfamilj kan vara relativt ingripande och pågå under lång tid är det, enligt regeringens uppfattning, angeläget att rekryteringen av dessa personer och familjer görs noggrant. Socialstyrelsen har möjlighet att inom ramen för sitt uppdrag ge kommunerna råd om vilka krav som bör ställas på kontaktpersoner och kontaktfamiljer och hur deras lämplighet bör utredas och bedömas.

Med tanke på berörda barns och ungas utsatthet och säkerhet bör det enligt regeringens bedömning även finnas en möjlighet för kommunerna att inhämta vissa uppgifter från misstanke- respektive belastningsregistret så att kommunerna kan bedöma en persons lämplighet som kontaktperson, kontaktfamilj eller särskilt kvalificerad kontaktperson när dessa har beviljats barn och unga. Regeringen avser att införa kompletterande bestämmelser i förordningen (1999:1134) om belastningsregister och i förordningen (1999:1135) om misstankeregister om detta.

Brottsförebyggande rådet har betonat att de brottsförebyggande effekterna av att inhämta uppgifter ur belastnings- och misstankeregister vid rekrytering av kontaktpersoner och kontaktfamiljer är begränsade. Reger-

ingen är väl medveten om att detta förfarande inte är någon garanti mot att direkt olämpliga personer anställs. Självfallet krävs även andra åtgärder för att uppnå detta. Men regeringen bedömer att åtgärden ökar möjligheterna att rätt personer anlitas. En kontroll i belastnings- och miss-tankeregistret bör endast vara en del av den lämplighetsprövning som ska förhindra att olämpliga personer anställs.

10.3 Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som fyllt 15 år

Regeringens förslag: För barn som har fyllt 15 år får socialnämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

Barnskyddsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Ungdomsstyrelsen* m.fl. anser att rätten bör gälla även för yngre barn, om barnet har sådan mognad att det för det enskilda barnet bedöms vara lämpligt. *Socialstyrelsen* samtycker men betonar att konflikten mellan vårdnadshavaren och barnet inte får förvärras och att socialtjänsten kan behöva vägledning hur de ska handskas med situationer när vårdnadshavaren motsätter sig insatsen. *Sollentuna kommun* m.fl. ställer sig frågan om vårdnadshavaren är part i sådana ärenden och vilken informationsskyldighet gentemot vårdnadshavaren som socialtjänsten har.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

Barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande. Enligt barnkonventionen ska föräldrarnas ansvar och de rättigheter och skyldigheter som föräldrarna har respekteras på ett sådant sätt som står i överensstämmelse med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga. Barnets bästa ska komma i främsta rummet för föräldrarna.

Av föräldrabalken framgår att det är vårdnadshavarens ansvar att tillgodose barnets behov. Vårdnadshavaren har både rätt och skyldighet, enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken, förkortad FB, att bestämma över en underårigs personliga angelägenheter. Detta är en grundprincip som bygger på övertygelsen att föräldrarna är bäst lämpade att ta hand om barnet och se till barnets bästa. För barnets skull är det viktigt att föräldrarna så långt möjligt är delaktiga i barnets liv och tar ansvar för barnets utveckling. I takt med barnets stigande ålder och utveckling, ska vårdnadshavarna ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Det går inte att ange någon bestämd åldersgräns för när barn bör ha ett avgörande inflytande, utan en bedömning får göras i varje enskilt fall. Bedömningen av barnets s.k. beslutskompetens är beroende av frågans komplexitet, situationens karaktär samt varje barns individuella förutsättningar. Ett barn under 18 år företräds således i princip av sin vårdnadshavare. Möjligheten att bevilja bistånd till barn är i dag begränsad

om inte vårdnadshavaren samtycker till det. Detta gäller även om ett barn är 15 år eller äldre och själv kan ansöka om bistånd.

Ett tydligt undantag finns när det gäller kontaktperson. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det (3 kap. 6 §). Det avser även en särskilt kvalificerad kontaktperson. Det innebär att vårdnadshavarens inställning inte i och för sig har någon avgörande betydelse. Ett skäl mot att utse kontaktperson för ett barn som har fyllt 15 år kan dock vara att vårdnadshavaren motsätter sig det. En sådan inställning från vårdnadshavarens sida kan innebära att kontaktpersonens möjligheter att hjälpa barnet och hans familj allvarligt försvåras. Vårdnadshavarens inställning kan vara en omständighet som gör att socialnämnden anser det olämpligt att förordna någon kontaktperson och i stället söker på annat sätt förbättra barnets situation.

Enligt JO kan barnets intresse även få företräde framför vårdnadshavarens bestämmanderätt under vissa omständigheter, beroende på biståndets slag, men också utifrån situationens art. Det gäller i nödsituationer, exempelvis när barn rymmer eller kastas ut hemifrån utan att förhållanden enligt LVU gäller.

Sedan den 1 maj 2012 gäller att om den ena vårdnadshavaren inte samtycker till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden ändå får vidtas om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Möjligheten ska bl.a. gälla behandling i öppna former samt utseende av kontaktperson eller kontaktfamilj enligt socialtjänstlagen. Bakgrunden till förslaget är att det förekommer att barn i vissa fall inte får de sociala insatser och den hälso- och sjukvård som krävs eftersom vårdnadshavarna inte är överens (prop. 2011/12:53, bet. 2011/12:CU12, rskr. 2011/12:150).

Öppna insatser när den som fyllt 15 år begär och samtycker till det

Även om föräldrar och barn ofta kan komma överens med socialtjänsten om behovet av insatser kan förhållandet också vara det motsatta. Det kan uppstå låsningar och intressekonflikter när samhället har bedömt att det finns behov av insatser och erbjuder sådana. Vårdnadshavarna kanske anser att det inte finns några problem eller vill lösa dem på sitt eget sätt. Det förekommer även att barn kastas ut hemifrån med allvarliga relationsproblem i förhållande till föräldrarna och att kontakterna till föräldrarna upphört eller försvårats avsevärt. Samförstånds lösningar är inte aktuella och det är inte heller aktuellt med ett omhändertagande. Det finns därför barn i utsatta livssituationer som är i behov av öppna insatser till följd av förhållanden i hemmet, men som inte får detta då samtycke saknas från vårdnadshavarna. Dessa ungdomar behöver enligt regeringens bedömning uppmärksammas mer och få ett bättre stöd.

Vid ansökan om kontaktperson är det, som framgår ovan, möjligt att bevilja insatsen om ansökan har gjorts av ett barn som fyllt 15 år trots att vårdnadshavaren motsätter sig detta. När det gäller andra former av öppna insatser råder det däremot osäkerhet om vilka möjligheter barn som fyllt 15 år kan beviljas sådana oberoende av vårdnadshavarens samtycke.

Regeringen delar Barnskyddsutredningens uppfattning att en tidsenlig syn på barn som kompetenta individer motiverar att barn som är 15 år eller äldre ska ha större bestämmanderätt när det gäller att beviljas bistånd, oberoende av vårdnadshavarens samtycke. Att öppna upp för detta är också en naturlig följd av att fler öppna insatser direkt riktade till denna åldersgrupp finns att tillgå. Regeringen föreslår därför att barn som har fyllt 15 år får beviljas öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. När allvarliga konflikter mellan ungdomar och deras föräldrar omöjliggör samförståndslösningar kan bestämmelsen öka socialtjänstens möjlighet att bistå dessa ungdomar.

Att införa en möjlighet att besluta om insatser för ett barn trots att vårdnadshavarna motsätter sig det är ett ingrepp i vårdnadshavarnas rättigheter. Ett sådant ingrepp måste anses nödvändigt för att tillgodose ett legitimt intresse och vara proportionerligt på det sätt som krävs enligt artikel 8.2 i Europakonventionen. Enligt regeringens uppfattning så har barn som fyllt 15 år som regel uppnått en sådan ålder och mognad att deras önskemål bör ha avgörande betydelse vid en avvägning mellan vårdnadshavarens ansvar och rätt att bestämma vad som är bäst för deras barn och barnets bestämmanderätt. Det är viktigt att föräldraperspektivet här tillåts stå tillbaka, med hänsyn till barnets bästa.

Det är angeläget att beslut om en insats utan vårdnadshavarnas samtycke alltid föregås av en lämplighetsbedömning. Precis som i dag gäller vid utseende av kontaktpersoner kan vårdnadshavarens inställning vara en omständighet som gör att socialnämnden anser det olämpligt att besluta om vissa insatser och i stället försöka på annat sätt förbättra barnets situation. Det är viktigt att inte pressen på barnet ökar genom att hon eller han försätts i en konfliktsituation i förhållande till vårdnadshavarna.

Regeringen vill också framhålla vikten av att socialtjänsten strävar efter samförståndslösningar så långt det är möjligt. De allra flesta vårdnadshavare vill sina barns bästa. Även när det förekommer missförhållanden av olika slag så har vårdnadshavare och barn i grunden ett gemensamt intresse av att förbättra situationen. Ett förhållningssätt där socialtjänsten kan samarbeta med föräldrarna innebär också oftast en avlastning för barnet. Samarbetet med föräldrarna förutsätter dock att barnet hela tiden synliggörs och att problemen i familjen inte negligeras. Det är barnets bästa som ska vara i fokus.

I situationer där barn erbjuds insatser krävs att socialtjänsten på olika sätt är lyhörd för att barnet ger ett tydligt medgivande. Det ställer krav på socialtjänsten att i dessa situationer göra avvägningar utifrån barnets behov och barnets bästa. Om man kommer fram till att föreslå eller bevilja ett bistånd oberoende av vårdnadshavarens inställning är det ändå nödvändigt att fortsätta arbeta för att göra dessa delaktiga i hjälpen till barnet. *Eskilstuna kommun* framhåller t.ex. att det ger ett bättre resultat om föräldrarna finns med i arbetet kring barnet eller den unge. Regeringen delar kommunens uppfattning att biståndsinsatser utan vårdnadshavarens samtycke ska vara ett andrahandsval. Det behöver dock inte klargöras i lagen utan ska ses som en självklarhet.

Regeringen är i nuläget inte beredd att föreslå att öppna insatser även ska kunna beviljas barn som är yngre än 15 år utan att ha vårdnadshavarens samtycke. Barn under 15 år har inte möjlighet att få en ansökan om

bistånd prövad av socialnämnden. Att gå längre förutsätter därför en mer genomgripande utredning om barns processbehörighet. Möjligheten att genomföra en insats och uppnå varaktiga förändringar för ett yngre barn är också normalt sett små om föräldrarna inte vill samarbeta med socialtjänsten. De kan t.ex. behöva se till att barnet kommer till ett avtalat möte.

10.4 Öppna insatser som service

Regeringens bedömning: Generella öppna insatser bör inte regleras.

Barnskyddsutredningens förslag: Utredningen föreslog att allmänna öppna insatser regleras.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som kommenterat förslaget är positiva. *Socialstyrelsen* tillstyrker förslaget om lagreglering men anser samtidigt inte att de risker och konsekvenser som kan uppkomma när service och bistånd blandas samman i en och samma verksamhet är tillräckligt analyserade. Utredningen har inte heller i tillräcklig utsträckning tagit upp vilka insatser som kan ges till alla. *Länsstyrelsens i Västernorrland län* anser att lagen redan i dag ger stöd för detta och befarrar att den föreslagna bestämmelsen kan leda till att man i stället för att utreda ett behov hänvisar till allmänna öppna insatser. *Länsstyrelsen* påpekar, liksom *Socialstyrelsen*, vikten av att bestämmelsen inte får leda till att barn som behöver utredas inte utreds. *Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete* stödjer förslaget, men anser inte att det är tydligt med avseende på hur regleringen av sådan service förhåller sig till förvaltningslagens regler om myndighetsutövning, dokumentation m.m. Även *Botkyrka kommun* anser att dokumentation av öppna insatser behövs förtydligas. *Rädda Barnen* välkomnar förslaget och menar att för vissa grupper av barn kan tillgången till öppna insatser, utan behovsprövning, utgöra skillnaden mellan att få och att inte få stöd.

Skälen för regeringens bedömning

Övergripande om generella öppna insatser

Barnskyddsutredningen har gått igenom utvecklingen i kommunerna när det gäller generella öppna insatser som inte är individuellt behovsprövade enligt socialtjänstlagen. Utredningen har även analyserat hur dessa insatser förhåller sig till gällande lagstiftning.

Det konstateras att kommunerna i ökad utsträckning, inom ramen för öppna verksamheter, erbjuder stöd och hjälp utan utredning och särskilt biståndsbeslut. Utvecklingen har både välkomnats och ifrågasatts. Den har många fördelar men när det gäller barn har det ibland, enligt utredningen, ansetts stå i strid med socialtjänstens skyldighet att utreda barns behov av skydd eller stöd.

Utredningen konstaterar att kommunallagen inte anses ge kommuner befogenhet att utöver det bistånd som regleras i socialtjänstlagen ge riktat individuellt stöd åt vissa enskilda personer. Kommuner och landsting ska behandla sina invånare lika, om det inte finns sakliga skäl för annat. Den

kommunalrättsliga likställighetsprincipen betyder att det t.ex. inte får förekomma någon dold behovsbedömning som stänger ute kommunmedlemmar som söker sig till verksamheter, som ska vara tillgängliga utan biståndsbeslut. Insatser i form av service måste, enligt kommunala likställighetsprincipen, vara öppna för alla, som tillhör den grupp verksamheten vänder sig till.

När det gäller dokumentation redovisar utredningen att det finns vissa oklarheter. Samtidigt som dokumentationen i socialtjänstlagen omfattar handläggning av alla ärenden redovisas möjligheten till undantag när det gäller rådgivning, information och vissa öppna verksamheter. Gränsen för vissa öppna verksamheter är dock inte helt klarlagd. Andra områden som utredningen problematiserar kring är uppföljning och avgifter. Det finns inga regler om uppföljning på individnivå för insatser som inte är beslutade medan kravet på god kvalitet förutsätter uppföljning. Vidare medför stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär inget kostnadsansvar för den enskilde medan kommunen kan ta ut avgifter för andra insatser.

Utredningen bedömer att det är en positiv utveckling att kommunerna alltmer har öppna verksamheter som barn och familjer själva kan söka sig till utan särskild utredning och beslut. Utvecklingen av förebyggande insatser och service får däremot inte stå i motsättning till, eller ske på bekostnad av, utvecklingen av mer individanpassade och kvalificerade insatser för barn, ungdomar och familjer med de allra största behoven.

Med hänsyn till att det finns en otydlighet i dagens lagstiftning när det gäller i vilka situationer och i vilka former kommunen kan erbjuda insatser utan utredning och biståndsbeslut föreslår utredningen att det införs en särskild bestämmelse om att kommunen får erbjuda allmänna öppna insatser utan behovsbedömning. Begreppet allmänna insatser i bestämmelsen innebär att insatserna förutsätts vara öppna för alla i den grupp verksamheten i fråga vänder sig till. Insatserna bör vidare vara "varudeklarerade" när det gäller målsättning och metoder. Med stöd av de kvalitetskrav som gäller för socialtjänstens verksamhet bör serviceinsatserna dokumenteras och följas på verksamhetsnivå.

Generella öppna insatser svåra att avgränsa

Regeringen anser att generella öppna insatser av förebyggande och rådgivande karaktär är angelägna verksamheter och en viktig del av socialtjänsten. Regeringen delar dock den uppfattning som framförts av några remissinstanser, att förslaget från Barnskyddsutredningen inte är tillräckligt utrett för att kunna regleras i socialtjänstlagen. Socialstyrelsen har t.ex. konstaterat att de risker och konsekvenser som kan uppkomma när service och individuellt behovsprövade insatser blandas samman i en och samma verksamhet inte är tillräckligt analyserade. Det är inte heller tydligt hur regleringen av sådan verksamhet förhåller sig till regler om dokumentation, sekretess, tillsyn, avgifter m.m.

Kommunerna bedriver redan generella öppna insatser i förhållandevis stor omfattning. Spännvidden på denna verksamhet är betydande. Det gör det komplicerat, att med utredningen som utgångspunkt, avgöra vad som ska kunna karaktäriseras som rådgivning och information – dvs. där kommunerna informerar om att verksamheter finns och råder barn, unga

och föräldrar att delta – och verksamhet som närmar sig individuell behovsprövade insatser eller t.o.m. i vissa fall fordrar en individuell behovsbedömning.

Även om regeringen inte nu är beredd att lämna något förslag i denna del, så är frågan om en reglering inte avförd. Det är angelägna verksamheter, som finns både för barn, ungdomar och vuxna. Frågorna om och i sådant fall hur de ska regleras är därför viktiga att finna en lösning på.

11 Utvecklingsarbete

Såväl Barnskyddsutredningen som Upprättelseutredningen (SOU 2011:9) och Vanvårdsutredningen (SOU 2011:61) har lämnat förslag på områden inom den sociala barn- och ungdomsvården som behöver fortsätta utvecklas. Det handlar bl.a. om arbetet med att ta fram ett nationellt program för trygg och säker vård i familjehem och HVB och om vägledning kring anmälningar om barn som far illa på olika sätt.

I utredningar och remissvaren har det kommit fram önskemål om ett antal vägledningar som ska syfta till att underlätta arbetet inom den sociala barn- och ungdomsvården.

11.1 Trygg och säker vård för barn och unga

Nationellt säkerhetsprogram för barn och unga i samhällsvård

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att i samarbete med andra myndigheter ta fram ett långsiktigt nationellt säkerhetsprogram för barn och unga i samhällsvård. Huvudsyftet med säkerhetsprogrammet är att det ska bidra till att utveckla rutiner, strukturer och andra ändamålsenliga verktyg som verksamma inom socialtjänsten kan använda för att trygga och säkra den sociala barn- och ungdomsvården samt bidra till att brister i vården kan förebyggas. Angelägna uppgifter kommer bl.a. att vara att kontinuerligt följa omfattningen av övergrepp och allvarliga försummelser i samhällsvården samt analysera och sprida de erfarenheter som görs. Därutöver har regeringen identifierat ett antal särskilt viktiga utvecklingsområden som t.ex. system och rutiner för uppföljning av vården, metoder för riskanalyser, samverkan kring säkerhet och trygghet för att bygga upp bra system för tidig reaktion samt hur barns och ungdomars signaler bättre kan tolkas och tas tillvara i säkerhetsarbetet.

För att skapa förtroende för samhällsvården är det angeläget med åtgärder för att förebygga övergrepp och försummelse i vården. Socialtjänstens arbete ska vara rättssäkert och bygga på kunskap och erfarenhet.

Socialstyrelsen fick i februari 2011 i uppdrag att ta fram ett program för trygg och säker vård i familjehem och hem för vård eller boende. Inom ramen för samma uppdrag finns även ett tilläggsuppdrag om informationsspridning. Uppdraget pågår och kommer att resultera i föreskrifter, allmänna råd och handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter när barn och unga placeras utanför det egna hemmet.

Föreskrifterna och de allmänna råden är redan beslutade och publicerade (SOSFS 2012:11). Vidare planeras en vägledning om placerade barns och ungas utbildning och hälsa att publiceras under hösten 2012. Därutöver rymmer uppdraget framtagande av utbildningsmaterial.

Det nya uppdraget ska ses som en fortsättning och utvidgning av det pågående uppdraget.

Insatser för ökad kompetens hos personal och bättre tillgänglighet för barn och unga

Regeringen avser att ge ett uppdrag där myndigheter ska samarbeta för att främja och stödja kunskapsutveckling. Satsningen ska leda till ökad kompetens för personer som arbetar med myndighetsutövning inom den sociala barn- och ungdomsvården, att socialtjänsten ska bli synligare och tillgängligare för barn och unga och att det finns bra vägledning inom områden som särskilt uppmärksammas av Barnskyddsutredningen och remissinstanserna. När det gäller satsningen på ökad kompetens avser regeringen att till denna koppla ett prestationsbaserat bidrag.

Bakgrunden till att socialtjänsten behöver göras mer synlig och tillgänglig är Barnombudsmannens årsrapport för 2012, Signaler, där Barnombudsmannen redovisat att socialtjänsten ofta framstår som frånvarande och osynlig för barnen. Regeringen anser att detta är djupt otillfredsställande och avser att ge uppdrag där målet ska vara att göra socialtjänsten mer känd. Barn och ungdomar ska veta vilka stöd de har rätt till om det uppstår ett behov av insatser.

Ökad kompetens

Socialekreterare som arbetar inom den sociala barn- och ungdomsvården har ett komplicerat och ansvarsfullt arbete. Arbetet med att säkerställa att barn och ungdomar inte far illa innebär ofta svåra bedömningar, som kan vara livsavgörande för de barn, ungdomar och föräldrar som berörs. Att socialekreterare som arbetar med dessa uppgifter har tillräcklig kompetens och erfarenhet för att klara uppgifterna är angeläget, bl.a. med tanke på föräldrars och barns behov av rättsäkerhet och kvalitet i verksamheten. Regeringen avser därför att ta fram underlag till en kompetenssatsning för att stärka huvudmännens arbete inom detta område.

Barnskyddsutredningen har föreslagit att det ska krävas socionomexamen för att utföra vissa arbetsuppgifter. Frågan om kompetens hos handläggare inom socialtjänsten kommer att beredas vidare inom ramen för 2009 års Behörighetsutrednings förslag i betänkandet Kompetens och ansvar (SOU 2010:65).

Barntjänsten på nätet – göra bestämmelser som rör barn och unga mer lättillgängliga

Föräldrar, barn, intresseorganisationer och andra som kommer i kontakt med socialtjänsten har ett självklart intresse av att kunna ta del av bestämmelser som reglerar den sociala barn- och ungdomsvården. Dessa regler finns både i socialtjänstlagen och LVU. I socialtjänstlagen är bestämmelserna spridda och integrerade med lagens övriga bestämmel-

ser. Det medför att det kan vara svårt att både hitta och förstå vilka regler som finns och vad det är som gäller i olika situationer. Det gäller särskilt för föräldrar, barn och unga men också för olika yrkesgrupper som kommer i kontakt med lagstiftningen – t.ex. inom skola, förskola, hälso- och sjukvård och kriminalvård.

För att föräldrar och barn ska förstå vad som händer, kunna ta tillvara sin rätt och kunna påverka sin situation krävs att bestämmelserna är tillgängliga och begripliga. De som berörs av lagstiftningen måste också kunna förstå vilka rättigheter och skyldigheter han eller hon har. Regeringen avser därför att ta initiativ till att det utformas en pedagogisk presentation av bestämmelserna i socialtjänstlagen och LVU som ska vara lättillgänglig för barn, unga och föräldrar samt alla andra som kommer i kontakt med bestämmelserna. Det bör utformas och kan lanseras som ”Barntjänsten på nätet”.

Barntjänsten på nätet bör även underlätta för de socialsekreterare och andra som i tjänsten tillämpar de aktuella bestämmelserna att hitta rätt i lagarna.

Hjälp till barn och unga att komma i kontakt med socialtjänsten

Regeringen avser att närmare analysera hur samhället kan agera för att barn på ett enkelt sätt kan nå socialtjänsten i en akut situation. Bakgrunden är årliga rapporter från Barnombudsmannen om att barn har svårt att hitta fram till socialtjänsten. BRIS har dessutom kartlagt socialjourerna i landets kommuner och funnit skillnader i akut stöd till utsatta barn. BRIS rapport visade även att informationen om hur man når kommunens socialjour kunde vara mycket svår att hitta. Särskilt saknar många små kommuner en organiserad socialjour (rapport om kartläggning av landets socialjourer 2009).

Brukarundersökningar

På regeringens uppdrag genomför Socialstyrelsen brukarundersökningar inom äldreområdet. Det sker inom ramen för arbetet med öppna jämförelser. Regeringen avser att besluta om att utvidga arbetet med brukarundersökningar till att även omfatta barn och unga i samhällsvård.

Vägledning för anmälningar och dokumentation av barnets utsagor

I samband med barnuppdraget 2006–2007 riktade länsstyrelserna kritik mot att kommuner, trots anmälningar som innehöll information om allvarliga missförhållanden, avstod från att utreda barnets behov av stöd och skydd. Enligt Barnskyddsutredningen är det en rättssäkerhetsfråga för den enskilde att det finns viss förutsägbarhet när det gäller på vilka grunder beslut om utredning fattas. Regeringen anser även att det är ett problem att utredningar inte inleds trots information om allvarliga missförhållanden.

Barnombudsmannen konstaterar i remissyttrandet att det i dag finns regler om dokumentation av utsagor gällande både barn och unga men att det inte finns tillräcklig vägledning för hur dokumentationen av barnets utsaga ska genomföras. Det är av yttersta vikt att dokumentationen av ett barns utsaga är heltäckande, objektiv och grundlig. Barnombudsmannen

Prop. 2012/13:10 föreslår att Socialstyrelsen ges i uppdrag att uppdatera och utveckla befintlig vägledning av barns och ungas utsagor.

Åklagarmyndigheten har i remissyttrandet framfört att det är nödvändigt att ta fram tydliga riktlinjer för de situationer då ett möte bör undvikas i samband med att en anmälningsskyldig gjort en anmälan till socialtjänsten. Bakgrunden är att det i situationer där det finns misstanke om att barnet är utsatt för våld, sexuella övergrepp eller andra brott mot sin person från någon närstående, är förenat med risker att hålla ett möte i ett så tidigt skede som avses. Det gäller enligt myndigheten i särskilt hög grad vid hedersrelaterade brott. Ett sådant möte kan äventyra möjligheterna att säkra bevis i en brottsutredning och riskera barnets säkerhet. Även när det är barnet som är misstänkt för brott uppkommer risker för att brottsutredningen äventyras.

Regeringen har bedömt att det behövs vägledning kring hanteringen och bedömningen av anmälningar, kring hur socialtjänsten ska bedöma vilken tyngd ett barns utsagor ska ges utifrån ålder och mognad samt kring när det är olämpligt att erbjuda ett möte i samband med att en anmälningsskyldig gjort en anmälan till socialtjänsten. Denna vägledning ska vara en del av uppdraget.

11.2 Övriga uppdrag

Uppföljning av nya bestämmelser

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att på nationell nivå följa upp effekterna av de nya bestämmelserna. Det finns vissa områden som är speciellt angelägna att följa upp. Det handlar bl.a. om handläggningen av anmälningar och ansökningar, om barn i ökad utsträckning har haft inflytande i utredningar och bedömningar och om de i större utsträckning behandlats som kompetenta individer. Det handlar också om hur de nya bestämmelser som rör placerade barn och unga slår igenom och hur de upplevs av barn och unga.

Fortsatt stöd till det regionala samarbetet inom ramen för plattformen att utveckla en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten

Det behövs fortsatt stöd till det regionala samarbete som sker inom ramen för plattformen för arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten som beskrivits närmare i avsnitt 4.2. Ett prioriterat område för utvecklingsledarna under 2011 har varit att stödja kommunen att kontinuerligt följa upp barn och unga i familjehem och HVB. Under 2012 är målet att stödja utvecklingsarbete på lokal och nationell nivå. Det handlar bl.a. om att identifiera utvecklingsområden som systematiskt kan följas upp. Det arbete som bedrivs inom BBIC-nätverken ska bl.a. tas till vara. Från och med 2012 finns utvecklingsledare på plats i samtliga län.

Försöksverksamhet med en strukturerad modell för effektivt stöd till elever inom SiS skola

Prop. 2012/13:10

Ett antal kommuner arbetar i dag med Skolfam-modellen i syfte att förbättra skolresultaten för barn som placerats i familjehem. Modellen innebär att en elevs förutsättningar, för att på bästa möjliga sätt klara skolgången, initialt kartläggs. Denna kartläggning följs sedan av en analys, en utbildningsplan och en uppföljning. Efter två år görs kartläggningen med samma tester om på nytt för att ta reda på om och på vilket sätt resultaten har påverkats. Därpå följer en kontinuerlig och långsiktig uppföljning av eleven.

Med hänsyn till de särskilda förutsättningar som råder för SiS skola är det angeläget att hitta modeller som kan innebära ett effektivt stöd till eleverna där. Regeringen har därför gett Statens institutionsstyrelse (SiS) och Specialpedagogiska myndigheten i uppdrag att ta fram en genomförandeplan inför ett uppdrag att utveckla och pröva en strukturerad modell för skolverksamheten inom SiS. Syftet är att förbättra möjligheterna till god utbildning för de barn och unga som vårdas inom SiS (regeringsbeslut den 12 juli 2012).

Statistik

Regeringen har tidigare konstaterat att statistiken inom den sociala barn- och ungdomsvården behöver utvecklas (prop. 2006/07:129). Socialstyrelsen har därför haft i uppdrag att ta fram ett system för en utvidgad insamling av statistik avseende insatser till barn och unga inom socialtjänsten. Uppdraget har redovisats och med detta som underlag avser regeringen att gå vidare och ge Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla statistiken bl.a. för att förbättra kunskapen om insatser som ges till barn och unga samt omfattningen av dessa.

12 Konsekvenser

12.1 Konsekvenser för barn och unga

Regeringens bedömning: Förslag om stärkt stöd och skydd för barn och unga innebär bl.a. att barns och ungas bästa och egna uppfattningar får en starkare ställning i lagstiftningen och vid tillämpningen av lagen. Det kommer bättre att spegla den ökade kunskapen om barns behov och rättigheter och barns förmåga att själva bedöma sin situation och uttrycka sina önskemål.

Ett klargörande av socialnämndens ansvar att bedriva uppsökande verksamhet och förebyggande arbete samt en betoning av ett nära och gemensamt ansvarstagande för barn med behov av stöd på många områden bör leda till att barn och ungdomar, som är i behov av stöd och skydd, får ökad uppmärksamhet och hjälp i ett tidigt skede.

Förslag som innebär ökad uppmärksamhet och krav på långsiktig planering och uppföljning av vården och där en särskilt utsedd socialsekreterare ska ansvara för kontakterna med barnet och den unge kommer att leda till att placerade barns och ungas utveckling och behov av skydd uppmärksammas bättre. Brister och missförhållanden kan upptäckas i tid och åtgärdas.

Uppföljningar både efter avslutad utredning och efter avslutad placering gör det vidare möjligt för socialtjänsten att fortsatt följa hur det går för barnet för att kunna avgöra om barnets situation behöver utredas eller om barnet kan motiveras till att ta emot insatser. Det möjliggör tidiga ingripanden för att förhindra en fortsatt destruktiv livsföring.

Sammantaget leder förslagen till att barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa ges bättre framtidsutsikter när det gäller personlig utveckling, hälsa, utbildning och därmed också yrkesliv samt att barnets rättigheter enligt barnkonventionen stärks.

Skälen för regeringens bedömning: I propositionen föreslås ett antal förslag som klargör kommunernas ansvar i det generella förebyggande arbetet i syfte att barn och ungdomar, som far illa eller riskerar att fara illa får ökad uppmärksamhet och hjälp i ett tidigt skede.

I propositionen föreslås också ett antal mer detaljerade bestämmelser, som i sig inte torde innebära några stora förändringar mot de intentioner som finns i dagens lagstiftning och som många kommuner redan praktiserar. Den otydlighet som finns i dag leder dock till allvarliga brister och att barn och unga inte alltid får den uppmärksamhet, det stöd och det skydd som de behöver.

Med ökad detaljeringsgrad bl.a. genom ett stärkt barnrättsperspektiv, förändrade regler kring anmälningar, utredningar och uppföljningar, tillhandahållande av familjehemsutbildningar och en särskilt utsedd socialsekreterare torde lagstiftningen, enligt regeringens uppfattning, tydligare lyfta fram samhällets ansvar för att kunna ge flickor och pojkar liksom unga kvinnor och män som far illa eller riskerar att fara illa det stöd och skydd som de behöver för att kunna växa upp under trygga och goda förhållanden.

Regeringens bedömning: Ett starkt stöd och skydd till barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa kan leda till att barn och unga som är aktuella inom socialtjänsten ges bättre framtidsutsikter när det gäller hälsa, utbildning, personlig utveckling och yrkesliv, vilket på sikt är gynnsamt för samhällsekonomin.

Tydligare regler för anmälan och utredning samt förebyggande och tidiga insatser för barn och unga kan enligt regeringens bedömning leda till att brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet påverkas i positiv riktning genom att vägen in i brottslighet bryts eller förhindras. Det torde på sikt leda till minskade kostnader för kommunerna och staten.

Barnskyddsutredningens bedömning: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen bedömer att brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet påverkas i positiv riktning men gör ingen bedömning av de samhällsekonomiska konsekvenserna.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med tydligare och mer detaljerade bestämmelser i socialtjänstlagen för den sociala barn- och ungdomsvården är att uppnå ett starkt stöd och skydd till barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Uppnås detta kan det ge stora vinster för samhället i form av att barn och ungdomar, som trots att de levit i riskmiljöer, får goda möjligheter att utvecklas väl och bidra till samhällets utveckling och välfärd.

Regeringen anser också att det förebyggande arbetet inom den sociala barn- och ungdomsvården är av central betydelse för att förhindra att barn och ungdomar far illa eller hamnar i kriminalitet.

Utredningen har inte räknat på vad förslagen samhällsekonomiskt skulle innebära. Tidiga ingripanden och förebyggande insatser torde dock, enligt regeringens uppfattning, på sikt leda till bättre framtidsförutsättningar för barn och unga, som annars skulle riskera att få sin framtid mer eller mindre spolerad, samt, som en följd av detta, till minskade kostnader för kommunerna och staten.

Regeringens bedömning: Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att i samarbete med andra myndigheter utarbeta ett nationellt säkerhetsprogram för barn och unga som placeras i heldygnsvård eller får öppna insatser under 2012–2015.

Regeringen avser även att ge ett uppdrag där myndigheter ska samarbeta för att främja och stödja kunskapsutveckling och öka tillgängligheten för barn och unga. Avsikten med satsningen är att den ska leda till ökad kompetens för personer som arbetar med myndighetsutövning inom den sociala barn- och ungdomsvården, att socialtjänsten ska bli synligare och tillgängligare för barn och unga och att det finns bra vägledning inom områden som särskilt uppmärksammas. När det gäller kompetenssatsningen avser regeringen att ta fram ett underlag i syfte att stärka huvudmännens arbete inom detta område och att koppla ett prestationsbaserat bidrag till satsningen.

Regeringen avser också att ge Socialstyrelsen i uppdrag att under 2013–2015 följa vilka effekter de nya bestämmelserna får i kommunerna.

Regeringen har beslutat att ge Statens institutionsstyrelse och Specialpedagogiska myndigheten i uppgift att ta fram en genomförandeplan inför ett uppdrag att utveckla och pröva en strukturerad modell för skolverksamhet inom institutionsstyrelsen.

Regeringen avser dessutom att besluta om att fortsätta utveckla statistiken för den sociala barn- och ungdomsvården.

Därutöver kommer regeringen att fortsätta stödja det regionala samarbetet inom ramen för plattformen att utveckla en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – här specifikt den sociala barn- och ungdomsvården.

När det gäller finansieringen av uppdragen återkommer regeringen i frågan.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen avser att ge kommunerna utökade möjligheter att begära registerkontroller från Rikspolisstyrelsen vid rekryteringar av kontaktpersoner och kontaktfamiljer. Det är i nuläget svårt att beräkna de kostnadsökningar som kan uppstå för Rikspolisstyrelsen med anledning av detta. Om det vid närmare beräkningar visar sig bli fråga om mer än marginella kostnadsökningar bör polisen kompenseras för dessa.

Förslagen bedöms inte öka arbetsbördan eller kostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Inte heller Socialstyrelsen beräknas få extra kostnader med anledning av förslagen. Socialstyrelsens tillsynsuppdrag utökas inte. Däremot tillkommer fler bestämmelser som myndigheten ska kontrollera efterlevnaden av. Detta arbete ryms inom ramen för myndighetens ordinarie tillsyn.

Regeringen avser att ge Socialstyrelsen i uppdrag att i samarbete med andra myndigheter utarbeta ett nationellt säkerhetsprogram för barn och unga som placeras i heldygnsvård eller får öppna insatser. Huvudsyftet med säkerhetsprogrammet är att det ska bidra till att utveckla verktyg i

form av rutiner, strukturer och andra ändamålsenliga hjälpmedel som verksamma inom socialtjänsten kan använda för att trygga och säkra den sociala barn- och ungdomsvården samt bidra till att brister i vården kan förebyggas. Sedan 2011 finns det regionala utvecklingsledare för den sociala barn- och ungdomsvården. En prioriterad uppgift för dem är att stödja huvudmännens arbete med uppföljning av barn och unga som är placerade i familjehem eller hem för vård eller boende. Regeringen menar att utvecklingsledarna ska ha en viktig uppgift i arbetet med att genomföra programmet. Regeringen bedömer att uppdraget ska pågå 2012–2015.

Regeringen avser att ge ett samlat uppdrag där myndigheter ska samarbeta för att främja och stödja kunskapsutveckling. Satsningen ska leda till ökad kompetens för personer som arbetar med myndighetsutövning inom den sociala barn- och ungdomsvården, att socialtjänsten ska bli synligare och tillgängligare för barn och unga och att det finns bra vägledning inom områden som särskilt uppmärksammats. Uppdraget kommer att förutom en satsning på ökad kompetens bl.a. innehålla en ”Barntjänst på nätet” i syfte att göra bestämmelser som rör barn och unga mer lättillgängliga, brukarundersökningar, hjälp till barn och unga att komma i kontakt med socialtjänsten samt vägledning för anmälningar och dokumentation av barnets utsagor. När det gäller satsningen på kompetensutveckling avser regeringen att ta fram ett underlag i syfte att stärka huvudmännens arbete inom detta område och att koppla ett prestationsbaserat bidrag till satsningen.

Regeringen avser även att besluta om att utveckla statistiken för den sociala barn- och ungdomsvården.

De nya bestämmelserna behöver följas upp. Regeringen avser därför att ge Socialstyrelsen ett uppdrag att följa effekterna av dessa.

Elevernas möjligheter till utbildning har stor betydelse. Regeringen har därför gett Statens institutionsstyrelse (SiS) och Specialpedagogiska myndigheten i uppgift att ta fram en genomförandeplan inför ett uppdrag att utveckla och pröva en strukturerad modell för skolverksamhet inom SiS.

När det gäller finansieringen av uppdragen återkommer regeringen i frågan. Satsningarna är beroende av att riksdagen årligen beslutar om medel till dessa.

Propositionen kommer bl.a. att innebära ett förtydligt ansvar för kommunerna (se avsnitt 12.4) och motiverar således ett tillskott till kommunerna i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2013 att anslaget *Bidrag till utvecklingen av socialt arbete m.m.* under utgiftsområde 9 årligen minskas med 65 000 000 kronor från och med den 1 januari 2013 och att anslaget *Kommunalekonomisk utjämning* under utgiftsområde 25 årligen ökas med motsvarande belopp.

Den kommunala självstyrelsen

Den svenska folkstyrelsen förverkligas enligt 1 kap. 1 § regeringsformen, förkortad RF, genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse. En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § RF inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Denna proportionalitetsprincip innebär att förslaget inte får vara onödigt långtgående och om syftet med det kan uppnås på ett mindre ingripande sätt så ska den väg väljas som lägger minst band på kommunernas självbestämmanderätt. Vid proportionalitetsbedömningen ska det således göras dels en analys av de konsekvenser det tänkta förslaget får för den kommunala självstyrelsen, dels en avvägning mellan de kommunala självstyrelseintressena och de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose.

Generella utgångspunkter och skäl till reglering

Med det övergripande ansvar som staten (riksdag och regering) har för att barn och unga får det stöd och skydd som de behöver om de far illa eller riskerar att fara illa, följer att det är nödvändigt att staten granskar och följer upp den kommunala verksamheten. I de fall utvecklingen inte är tillfredsställande eller går i fel riktning kan regeringen ta initiativ för att styra utvecklingen i önskad riktning. Det finns också en möjlighet för staten att i förhållande till allmänna värdegrunder eller andra övergripande intressen reglera den kommunala verksamheten för att garantera att denna bedrivs enligt dessa värdegrunder eller intressen.

Merparten av förslagen i propositionen innebär en mer precis reglering av socialtjänstens verksamhet. Det rör sig om frågor där regeringen anser att en högre detaljeringsgrad i regleringen är nödvändig utifrån det övergripande intresset att stödja och skydda barnet eller den unge och där erfarenheterna, bl.a. den statliga tillsynen och utredningar, visat att detta också är påkallat. I flertalet av dessa förslag blir effekterna på den kommunala självstyrelsen i praktiken begränsade, även om de innebär en tydligare reglering i lag. Detta eftersom den nuvarande regleringen i princip motsvarar förslagen och/eller många kommuner redan arbetar på detta sätt. Andra förslag är tydliga ambitionshöjningar och har en något större inverkan på det kommunala självstyret (se nedan).

Förslagen ger var och ett för sig inte tillräckliga effekter för att stödja och skydda barn som far illa eller riskerar att fara illa. Förslagen som bl.a. rör förebyggande arbete, ett stärkt barnrättsperspektiv, anmälningar, utredningar och vården utanför det egna hemmet ska i stället ses som ett samlat förslag i syfte att förtydliga socialnämndens ansvar för det förebyggande arbetet, att ge socialnämnderna ökade möjligheter att följa barnen, att förbättra och göra hantering av anmälningar mer rättssäker, att följa upp vården etc. för att stärka barns, ungas och föräldrars stöd och skydd inom ramen för socialtjänstens arbete.

Förslagen om att det ska finnas rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden liksom anpassningar till barnkonventionen när det gäller barnets rättigheter innebär i princip inga

utvidgade åtaganden för kommunerna. Detsamma gäller förslagen om socialnämndens förebyggande arbete, om nämndens ansvar för att det finns tillgång till öppna insatser, om att socialnämnden kontinuerligt ska följa genomförandet av insatser till barn och unga som har kontaktperson, kontaktfamilj eller en särskilt kvalificerad kontaktperson samt om att socialnämnden ansvarar för att barn och unga som utsatts för brott och barn som bevittnat våld eller andra övergrepp får det stöd och hjälp som de behöver. Förslagen, som i och för sig i vissa fall kan innebära en ökad detaljeringsgrad, ligger i stort redan inom ramen för kommunernas befintliga skyldighet. När det gäller bestämmelsen om öppna insatser gäller redan i dag att insatser ska ges utifrån den enskildes behov.

Regeringen anser att de inskränkningar som dessa nya bestämmelser medför för kommunerna endast är marginella eftersom snarlika regleringar redan finns i dag. Förtydligandena är däremot angelägna för att ytterligare markera socialnämndens ansvar för barn och ungdom som far illa eller riskerar att fara illa och nämndens ansvar för att arbeta förebyggande och medverka till att barn och ungdomar kan växa upp under trygga förhållanden.

Anmälningar

Regeringen föreslår nya grunder för anmälningar både från de som är anmälningsskyldiga och för allmänheten. Regeringen föreslår även att socialnämnden bör erbjuda anmälningsskyldiga och de som anmäls till möten och att anmälningsskyldiga som begär det ska få besked om anmälan lett till utredning eller inte eller om det redan pågår en utredning. Det sistnämnda kan även nämnden själv ta initiativ till.

Den förstnämnda bestämmelsen vare sig syftar till att öka eller minska antalet anmälningar. Bestämmelsen om att anordna möten innebär en möjlighet för kommunerna att arbeta på ett annat sätt med anmälningar och bedöma anmälningar bättre. Den sistnämnda bestämmelsen om att lämna besked om vad anmälan lett till innebär däremot en ambitionshöjning och att en ny uppgift läggs på kommunen som påverkar det kommunala självstyret. Bestämmelsen ger också kommunerna fördelar eftersom ett besked om att det t.ex. redan pågår en utredning kan minska antalet anmälningar som behöver tas om hand.

Vid en avvägning mellan nationella intressen och det kommunala självstyret anser regeringen att bestämmelsen, både ur ett rättssäkerhets- och barnrättsperspektiv, är godtagbara med hänsyn till att inskränkningen är liten och det även innebär fördelar för kommunerna. Benägenheten att anmäla när man vet att ett barn far illa kan öka när man får besked om vad anmälan leder till.

Förslag som rör förhandsbedömningar och utredningar

Regeringen föreslår att det införs regler för förhandsbedömningar av anmälningar och skyddsbedömningar. Regeringen föreslår även att socialnämnden under vissa förutsättningar får besluta om att under högst två månader följa upp ett barns situation när en utredning avslutats eller efter en avslutad placering, utan att någon insats beslutats.

De förstnämnda reglerna föreslås för att styra upp hanteringen av anmälningar utifrån den bestämmelse som i dag finns som säger att

socialnämnden utan dröjsmål ska inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. I dag kan anmälningar som kommer till nämndens kännedom i vissa fall leda till långvariga s.k. förhandsbedömningar om anmälan ska leda till utredning eller inte där föräldrar och barn lever under rättsosäkra förhållanden och där de kan känna att deras integritet är hotad. Detta trots att det inte finns något tydligt stöd för en sådan hantering av anmälningar i lagen. När det gäller skyddsbedömningar förutsätts redan i dag att nämnden gör en omedelbar bedömning av barnets behov av skydd. En reglering av detta i lag innebär därför i praktiken inte någon skillnad på de krav som i detta sammanhang redan nu ställs på socialnämnden.

Den andra regeln ger kommunerna möjlighet (inte en skyldighet) att under vissa förhållanden följa upp barn efter avslutad utredning eller avslutad placering.

Regeringen anser att bestämmelserna i viss mån innebär en detaljreglering som påverkar det kommunala självstyret. Inskränkningen bedöms dock vara marginell och godtagbar. Regler om förhandsbedömningar i lagen ger i stället kommunerna ett tydligt stöd att formellt genomföra något som redan pågår, men under förhållanden som av den enskilda familjen kan upplevas som både rättsosäkra och integritetskränkande.

Förslag som avser vård utanför det egna hemmet

Regeringen föreslår ett antal nya bestämmelser som rör vården utanför det egna hemmet. Förslagen avser sammanfattningsvis samråd med andra kommuner inför placeringar, att teckna avtal med familjehemsföräldrar, att tillhandahålla utbildning till familjehem eller jourhem som anlitas, att utse en särskild socialsekreterare som har kontakter med det enskilda barnet eller den unge, att kommuner vid övervägande av vården ska ta ställning till hur den fortsatta vården bör inriktas och utformas, att lämna råd och stöd till vårdnadshavare även när barn är placerade i HVB samt fortsatt råd och stöd (ej biståndsinsatser) till familjehemsföräldrar efter en vårdnadsöverflyttning. En del av de förändringar som ryms här leder till nya åtaganden och ambitionshöjningar vilket innebär inskränkningar i det kommunala självstyret. Andra ryms inom kommunens nuvarande skyldigheter.

Med hänsyn till vad som framkommit om brister och missförhållanden under placeringar anser regeringen att det är nödvändigt att ytterligare reglera kommunernas ansvar under placeringarna. Det handlar både om att följa upp att kvalitén på de stödinsatser som ges är god, att familjehemmen har den kompetens som behövs, att socialnämnden noga följer barnen och att vården har en långsiktig planering när det är nödvändigt. Många av förslagen ryms inom de skyldigheter som redan åligger kommunerna men regeringen anser att det, med hänsyn till vad som framkommit i tillsynen och i utredningar, inte är tillräckligt. Det behövs bl.a. tydliga avtal med familjehemsföräldrarna om deras respektive kommunens ansvar. Kommunerna behöver också utse en särskild socialsekreterare, som det enskilda barnet vet att han eller hon kan vända sig till när det behövs, och som ska ha regelbunden kontakt med barnet samt besöka

och tala med barnet. Kommunerna måste även kunna tillhandahålla familjehemsföräldrarna den utbildning de behöver för att kunna ge barnen god vård. De nya bestämmelserna innebär en ökad detaljeringsgrad.

Vid en avvägning mellan nationella intressen och det kommunala självstyret anser regeringen att de bestämmelser, som tillförs i syfte att stärka stödet och skyddet samt tryggheten för barn och ungdomar under placeringarna, är godtagbara med hänsyn till att det både rör sig om barns och ungdomars trygghet och framtid samt att inskränkningarna är relativt begränsade. Inskränkningar i socialtjänstlagen finns redan bl.a. genom reglerna om att vården ska vara av god kvalitet, att det ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet och att socialtjänsten nog ska följa vården.

Sammanfattning

Regeringen vidtar genom förslagen i propositionen en rad åtgärder för att öka säkerheten i vården och förbättra stödet till barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Regeringen har övervägt om det finns alternativ till lagändringar för att komma åt de allvarliga brister som uppdagats av länsstyrelserna, i utredning, i forskning och på andra sätt genom åren i syfte att stärka skyddet och förbättra kvaliteten i stödet för barn och ungdomar.

Det sker i många kommuner förbättringar. Det sker dock inte i alla kommuner. Länsstyrelserna men också Socialstyrelsen har under flera år haft i uppdrag att granska den sociala barn- och ungdomsvården och årligen pekat på allvarliga brister både när det gäller hanteringen av anmälningar, handläggningen, kvalitén i vården och uppföljningen av den samma. Socialstyrelsen har tagit fram vägledningar och föreskrifter inom olika områden. Trots detta förekommer det att vanvård, missförhållanden och allvarliga brister fortfarande uppmärksammas.

Den sociala barn- och ungdomsvården rör många barns framtid och regeringen anser att för att nå förbättringar i hela landet behöver nuvarande bestämmelser preciseras ytterligare. Även om en del förslag genom ökad detaljeringsgrad innebär inskränkningar i det kommunala självstyret, blir inskränkningarna som nämnts ovan som regel begränsade.

Vid en avvägning mellan det starka allmänna intresset av att stärka skyddet för barn, förbättra det förebyggande arbetet och hålla en god kvalitet på de stödinsatser som ges och kommunernas intresse av att den kommunala självstyrelsen inte inskränks ytterligare, så bedömer regeringen att det är tydligt att det allmänna intresset väger över. De ändringar som föreslås i socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga får således anses godtagbara.

Finansiering

Regeringen föreslår i propositionen ett antal förtydliganden, med viss detaljreglering som följd, av olika uppgifter som kommunerna redan ansvarar för enligt gällande lagstiftning (se nedan). Detta är ingen ny verksamhet och inte heller något krav på höjd ambition i verksamheten i förhållande till vad som gäller i dag. Förtydligandena föreslås bl.a. på grund av uppmärksammade brister i tillsynen. Regeringen föreslår också att vissa bestämmelser får en sådan detaljeringsgrad att det bör uppfattas

som en höjd ambition, t.ex. en särskild socialsekreterare som ska ansvara för kontakterna med barnet och att kommunerna blir skyldiga att tillhandahålla utbildning för de familjehemsföräldrar som kommunen anlitar. Dessa bestämmelser bör leda till att kommunerna ska kompenseras.

Förslagen om att det ska finnas rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden liksom anpassningar till barnkonventionen när det gäller barnets rättigheter innebär i sak inga utvidgade åtaganden för kommunerna. Detsamma gäller förslagen om socialnämndens förebyggande arbete, om nämndens ansvar för att det finns tillgång till öppna insatser, om att socialnämnden kontinuerligt ska följa genomförandet av insatser till barn och unga som har kontaktperson, kontaktfamilj eller en särskilt kvalificerad kontaktperson samt om att socialnämnden ansvarar för att barn och unga som utsatts för brott och barn som bevittnat våld eller andra övergrepp får det stöd och hjälp som de behöver. Merparten av förslagen ligger inom ramen för kommunernas redan befintliga skyldighet att ge barnen en god vård och torde inte medföra ökade kostnader. När det gäller bestämmelsen om öppna insatser gäller dessutom redan i dag att insatser ska ges utifrån den enskildes behov. Barnskyddsutredningen har inte framfört någon annan uppfattning än regeringen i detta avseende.

Anmälningar

Barnskyddsutredningen har föreslagit att kommunerna ska kompenseras för förslagen om att den anmälningsskyldige ska kunna påkalla ett särskilt möte för att uppmärksamma barnets situation och att den anmälningsskyldige på begäran ska få veta om anmälan lett till att en utredning inletts eller inte inletts.

Regeringen delar utredningens bedömning att förslaget om ändringar i den nuvarande anmälningsbestämmelsen i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen vare sig syftar till att öka eller minska antalet anmälningar. Regeringen delar även utredningens synpunkter att förslaget om återkoppling är en ambitionshöjning i förhållande till i dag.

Förslaget om återkoppling kan ge vissa administrativa kostnader som utredningen föreslagit, men det kan också medföra besparingar. Det besparar t.ex. socialnämnden onödiga anmälningar. Regeringen anser att kommunerna bör kompenseras till viss del.

Förslag som rör utredning

Barnskyddsutredningen har föreslagit att kommunerna ska kompenseras för dokumentation av skyddsbedömningar och för möjligheten att följa barn och ungdomar två månader efter avslutad utredning respektive avslutad placering.

Förslagen som medför att socialnämnden under vissa förutsättningar får besluta om att under högst två månader följa upp ett barns situation när en utredning avslutats eller efter en avslutad placering utan att någon insats beslutats innebär inget krav på uppföljning. Bestämmelsen, som ska användas restriktivt, ska snarare ses som en möjlighet för nämnden att följa den som är under 18 år i de fall det finns en berättigad oro för barnets situation. Bestämmelsen gör det möjligt att fortsätta motivations-

arbetet och att hålla fortsatt uppsikt över barnet under ett par månader. Regeringen anser, till skillnad från utredningen, att förslagen inte ökar kommunens kostnader eftersom de inte ålägger kommunerna nya uppgifter. De ger i stället kommunerna möjlighet att på ett bättre sätt arbeta förebyggande med motivationsarbete, ta nödvändiga kontakter eller att kunna gripa in i tid, vilket kan leda till besparingar.

Enligt socialtjänstlagen ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Skälen bakom förslagen om omedelbara skyddsbedömningar och dokumentation av dessa samt reglering av förhandsbedömningar är att styra upp den hantering av anmälningar som sker i dag och därmed medvetandegöra vikten av en snabb men också likvärdig behandling av anmälningar. Att utsätta familjer för långdragna rättsosäkra förhandsbedömningar har inte stöd i lagen. Det är därför angeläget att styra upp tiden mellan anmälan och utredning så att den bättre anpassas till bestämmelserna om att utan dröjsmål inleda utredning om det krävs åtgärder från nämnden. Att dokumentera åtgärder som nämnden vidtar med anledning av att en anmälan registreras hos nämnden torde redan nu följa av gällande dokumentationsbestämmelser. Det är således varken fråga om nya uppgifter eller någon ambitionshöjning. Redan i dag förutsätts dessutom nämnden göra en omedelbar bedömning av barnets behov av skydd. En reglering av detta i lag innebär därför i praktiken inte någon skillnad på de krav som i detta sammanhang redan nu ställs på socialnämnden. Regeringen delar därför inte utredningens bedömning om finansiering.

Förslag som avser vård utanför det egna hemmet

Regeringen föreslår förändringar när det gäller vård utanför det egna hemmet. Förslagen avser sammanfattningsvis samråd med andra kommuner inför placeringar, att teckna avtal med familjehemsföräldrar, att tillhandahålla utbildning till familjehemsföräldrar eller jourhem som anlitas, att utse en särskild socialsekreterare som har kontakter med det enskilda barnet eller den unge, att kommuner vid övervägande av vården ska ta ställning till hur den fortsatta vården bör inriktas och utformas, att lämna råd och stöd till vårdnadshavare även när barn är placerade i HVB samt fortsatt råd och stöd (ej biståndsinsatser) till familjehemsföräldrar efter en vårdnadsöverflyttning. Dessa förändringar leder i ett antal fall till nya åtaganden och ambitionshöjningar medan andra förändringarna rymms inom kommunens nuvarande skyldigheter.

När socialnämnden placerar ett barn i ett annat hem än det egna tar nämnden på sig ett stort ansvar för att barnet ska få god vård och fostran. Nämnden måste enligt gällande lagstiftning redan utreda hemmet och noga följa vården, se till att familjehemsföräldrar och jourhemmen har den kompetens som behövs, lyssna på barnet och vara uppmärksam på om allt inte står rätt till, se till att barnet får den utbildning som det har rätt till och tillgång till hälso- och sjukvård etc. Regeringen föreslår nu bestämmelser som klargör kommunens ansvar i syfte att så långt det är möjligt se till att barnet får god vård samt förhindra att barn kränks eller på annat sätt far illa och utsätts för vanvård.

Barnskyddsutredningen har föreslagit att kommunerna ska kompenseras för förslaget om att utse en särskild socialsekreterare som ska besöka barnet eller den unge i den omfattning som är lämpligt utifrån barnets och den unges behov och önskemål, dock minst fyra gånger per år, samt förslaget om att socialnämnden ska lämna vårdnadshavare till barn och unga som vistas i ett hem för vård eller boende råd, stöd eller annan hjälp som föräldrar behöver. Utredningen har även föreslagit att kommunerna ska kompenseras för skyldigheten att tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden avser anlita som familjehem eller jourhem och för att nämnden ska teckna avtal med familjehemsföräldrar.

Regeringen anser att förslaget som innebär att en särskilt utsedd socialsekreterare ska besöka barn eller unga som placerats i ett annat enskilt hem än det egna är en ambitionshöjning i förhållande till i dag. Regeringens förslag skiljer sig dock från utredningens förslag eftersom det inte anger ett minsta antal besök per år. Detta eftersom det av gällande regler redan följer att nämnden ska följa vården genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas samt ha enskilda samtal med barnet eller den unge. Däremot finns inga krav på att utse en särskilt namngiven socialsekreterare för varje barn och ungdom som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge. Kostnaderna för detta är förhållandevis låga i förhållande till de som utredningen beräknat. Uppgiften om en särskild utsedd socialsekreterare kräver i sig inte fler socialsekreterare än vad som behövs i dag för att följa vården. Däremot kräver uppgiften uppföljning, struktur och systematik, dvs. uppgifter av administrativ karaktär. Med utgångspunkt från övriga kostnadsberäkningar av liknande art anser regeringen att förslaget ska finansieras.

Bestämmelsen om att nämnden ska följa vården, som nu finns i socialtjänstförordningen, föreslås i stället regleras i lag. Förslaget får i detta avseende inte några nya konsekvenser för kommunernas verksamhet.

Förslaget om att socialnämnden ska lämna föräldrar till barn och unga som vistas i ett hem för vård eller boende råd, stöd eller annan hjälp som föräldrar behöver, regleras i dag inte i lag. Denna form av insatser torde behöva genomföras redan i dag. Detta för att kunna leva upp till principen om att barnet så snart det är möjligt ska återvända hem. Förslaget kan också leda till besparingar genom att barnen kan flytta hem tidigare. Regeringen delar därför inte utredningens förslag om finansiering.

Regeringen anser, till skillnad från utredningen, att kommunerna endast delvis ska kompenseras för skyldigheten att tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden avser att anlita som familjehem eller jourhem. Kommunerna behöver redan i dag se till att familjehem och jourhem som de anlitar har den kompetens som behövs för att barnet och den unge ska kunna växa upp under trygga förhållanden. Uppgiften att tillhandahålla utbildning kan därför endast delvis ses som ny. Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att ta fram material som kommunerna kan använda i grundutbildningen till familjehemmen. Vid en kostnadsberäkning anser därför regeringen att det behöver tas hänsyn även till detta.

Regeringen föreslår också att kommunen ska teckna avtal med familjehemmet om socialnämndens och familjehemmets åtagande under placeringen. Detta ska ses som ett stöd för socialnämnden och familjehemmet att klara ut ansvarsgränserna i de fall det inte redan sker. Det gäller även i

dag att ansvarsgränserna måste vara tydliga så att uppdragstagarna kan fullgöra sitt uppdrag. Regeringen delar utredningens bedömning att åtagandet reglerat i lagen i sig är nytt även om kommunerna redan i dag behöver teckna avtal med familjehemmen. Regeringen anser att kommunerna ska kompenseras.

Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke

Barnskyddsutredningen anser att kommunerna ska kompenseras för förslaget att barn som fyllt 15 år ska kunna få öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke.

Enligt regeringens uppfattning kan förslaget inte leda till kompensation eftersom det varken är en ny uppgift eller en ambitionshöjning. Barn över 15 år har redan i dag rätt att ansöka om öppna insatser och få ansökan prövad och beviljad i de fall de bedöms ha behov av insatsen och vårdnadshavaren samtyckt till insatsen. I vissa fall kan insatsen beviljas även utan vårdnadshavarens samtycke. Förslaget torde snarare kunna leda till kostnadsminskningar genom att nämnden kan erbjuda barn som fyllt 15 år insatser i tid.

Sammanfattning

Regeringen anser att kommunerna ska kompenseras med 65 000 000 kronor för nya åtaganden och ambitionshöjningar från och med den 1 januari 2013 och tills vidare. Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2013 att från den 1 januari 2013 föra över 65 000 000 kronor från utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg anslag 4:7 *Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.* till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner anslag 1:1 *Kommunal-ekonomisk utjämning*.

För att de nya bestämmelserna ska få genomslag behövs även insatser på lokal och regional nivå. Det kan avse informationsmaterial, seminarier m.m. Regeringen avser att i särskild ordning besluta om formerna för detta. Ett alternativ är att det sker inom ramen för den årliga överenskommelsen med Sveriges Kommuner och Landsting om en evidensbaserad praktik.

12.5 Övriga konsekvenser

Regeringen anser att förslagen inte innebär några nya arbetsuppgifter för företag eller andra enskilda.

I förhållande till sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet bedömer regeringen inte att förslagen innebär någon förändring jämfört med vad som gäller i dag inom barn- och ungdomsvårdens område. Förslagen påverkar inte heller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen eller jämställdheten mellan flickor och pojkar respektive unga kvinnor och unga män.

Förslagen påverkar inte den fria rörligheten inom EU. Förslaget medför inte några särskilda konsekvenser för EU/EES-medborgare. De nya bestämmelserna avser inte att utvidga skyldigheterna att verkställa insatser utanför Sverige.

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regerings förslag: Föreslagna lagändringar träder i kraft den 1 januari 2013.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2013.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:452)

1 kap.

2 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

Ändringen i *första stycket* första meningen är redaktionell. Lydelsen har anpassats till 6 a § i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I ett nytt *andra stycke* anges att barnets bästa ska vara avgörande vid alla beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn. Detta tillägg är en anpassning till åtagandena i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Enligt artikel 3 i konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn.

Den närmare innebörden av barnets bästa är emellertid inte definierad i lag. Vad som är barnets bästa får i stället avgöras i varje enskilt fall, utifrån en bedömning av förhållandena i det enskilda fallet. Inga andra intressen får ta över det som är bäst för barnet.

Med vård- och behandlingsinsatser avses heldygnsinsatser och öppna insatser. Med heldygnsinsatser avses t.ex. placering i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende. Med öppna insatser avses t.ex. kontaktperson, kontaktfamilj och strukturerade öppenvårdsprogram.

Formuleringen har sin motsvarighet i 1 § femte stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU.

Tredje stycket motsvarar nuvarande första styckets andra mening.

3 kap.

3 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 9.

Socialnämnden åläggs att se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och ungdom. För att systemet med riskhantering ska fungera är det väsentligt att socialnämnden i sitt arbete med kvalitetsledningssystem är effektiva när det gäller att analysera möjliga

risker, att förebygga fel och försummelser samt att åtgärda missförhållanden i verksamheten. Det är av central betydelse vid upptäckta missförhållanden att omständigheterna utreds och att ansvarsförhållandena och systembrister klarläggs.

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) finns för närvarande föreskrifter om bl.a. att för varje aktivitet ska den som bedriver socialtjänst utarbeta och fastställa de rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Rutinerna ska dels beskriva ett bestämt tillvägagångssätt för hur en aktivitet ska utföras, dels ange hur ansvaret för utförandet är fördelat i verksamheten (4 kap. 4 §).

5 §

Andra stycket, som behandlas i avsnitt 5, upphävs. En liknande bestämmelse, som är mer långtgående när det gäller barns rätt att föra fram sina åsikter, förs in i 11 kap. 10 § första stycket.

6 §

Tredje och fjärde styckena upphävs. Motsvarande bestämmelser förs in i 6 b §.

6 a §

Paragrafen är ny.

Första stycket, som behandlas i avsnitt 10.2, syftar till att tydliggöra att det ska finnas andra öppna insatser än kontaktperson för att kunna möta barns, ungdomars och deras vårdnadshavares olika behov.

I den officiella statistiken, som årligen publiceras av Socialstyrelsen, redovisas öppenvårdsinsatserna indelade i insatstyperna, strukturerade öppenvårdsprogram, behovsprövat personligt stöd och kontaktperson/kontaktfamilj. Strukturerade öppenvårdsprogram avser individuellt mål- inriktade program som är regelbundna, begränsade i tiden och i vilka klienterna är inskrivna och vistas under hel dag eller del av dag. Personligt stöd avser behovsprövat stöd och behandling som ges till barnet. Det kan utföras av t.ex. socialsekreterare, behandlingsassistent, ”hemmahosare” eller dylikt.

Bestämmelsen har en generell utformning för att komplettera nuvarande bestämmelser om kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson som regleras i 6 b §. Bestämmelsen avser inte att ställa förändrade eller högre krav på kommunerna generellt sett. Den innebär inte heller att kommunen måste bedriva öppna insatser i egen regi. Insatser kan tillhandahållas också genom avtal och köp av tjänster eller genom samverkan med organisationer och andra myndigheter, däribland andra kommuner.

Andra stycket, som behandlas i avsnitt 10.3, ger en möjlighet att besluta om öppna insatser till barn som har fyllt 15 år oberoende av vårdnadshavarens samtycke.

Om barnet har fyllt 15 år, kan bistånd i form av öppna insatser, inte beslutas mot barnets vilja. Vårdnadshavarens inställning har därmed inte längre avgörande betydelse.

En förutsättning för att bevilja öppna insatser är att barnet begär eller samtycker till insatserna. För att ett beslut om insats mot vårdnadshava-

rens vilja ska kunna beviljas måste det bedömas lämpligt. Det faktum att nämnden ges en möjlighet att fatta beslut mot vårdnadshavarens vilja innebär inte att ett sådant beslut ovillkorligen ska fattas när barnet begär eller samtycker till det. Det måste också bedömas vara till barnets bästa och utgå från barnets behov. Beslut om insats bör alltid föregås av en lämplighetsprövning. Vårdnadshavarens inställning kan t.ex. vara en omständighet som gör att socialnämnden anser det olämpligt att besluta om vissa insatser och i stället försöka på annat sätt förbättra barnets situation. Det är viktigt att inte pressen på barnet ökar genom att hon eller han försätts i en konfliktsituation i förhållande till vårdnadshavaren.

Den föreslagna bestämmelsen utvidgar 6 b § om möjlighet för socialnämnden att utan samtycke från vårdnadshavaren utse kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson för barn som fyllt 15 år.

Eftersom kontaktperson, som också är en öppen insats, regleras i 6 b § anges i *tredje stycket* att denna insats liksom kontaktfamilj regleras i den bestämmelsen.

6 b §

Paragrafen, som är ny, är i stort likalydande med nu gällande 6 § tredje och fjärde styckena.

I *första stycket*, som reglerar att socialnämnden får utse en särskild person eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste med personliga angelägenheter, har begreppet kontaktfamilj lagts till inom parentes. Syftet är att på motsvarande sätt som gäller för kontaktperson ange den etablerade benämningen för insatsen.

För insatser enligt denna paragraf finns inte något krav på att en lämplighetsprövning ska göras, jfr 6 a § andra stycket.

6 c §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 10.2.

Den tydliggör att socialnämnden har ett särskilt ansvar för att kontinuerligt följa genomförandet av insatser i form av kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson när dessa har beviljats barn och ungdom. Dessa insatser utförs oftast av arvoderade personer som inte har något anställningsförhållande till nämnden. När det gäller kontaktfamiljer pågår insatsen dessutom ofta under lång tid och kan ha en omfattning som gränsar till en familjehemsplacering.

Paragrafen har justerats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

5 kap.

1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.1.

Av *tredje strecksatsen* följer att nämnden har ansvar för förebyggande arbete, t.ex. uppsökande verksamhet, för barn och ungdom som kan anses tillhöra en riskgrupp. Dessa insatser genomförs som regel i samverkan med andra verksamheter. Bestämmelser om uppsökande verksamhet och förebyggande arbete finns även i 3 kap. 1, 4 och 7 §§.

Femte strecksatsen tydliggör socialnämndens ansvar för att uppmärksamma och motverka skadliga uppväxtmiljöer för barn och ungdom. Förebyggande arbete ska bedrivas tillsammans med andra samhällsorgan,

11 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.1.

I *tredje stycket* anges att socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. Förändringen tydliggör socialnämndens ansvar för barn och dennes närstående i dessa fall.

Fjärde stycket ändras på så sätt att socialnämnden ska ansvara för att även barn som bevittnat våld eller på annat sätt drabbas av brott av eller mot närstående personer får stöd och hjälp. Uttrycket ”närstående vuxna” ersätts av enbart ”närstående”. Bestämmelsen omfattar således även syskon och andra närstående som inte är vuxna. Ansvaret preciseras till stöd och hjälp som den som utsatts för brott ”behöver”.

6 kap.

6 §

Andra styckets andra mening upphävs. Bestämmelsen omfattar endast familjehem och andra enskilda hem dock inte jourhem. Bestämmelsen förs över till nya 6 a § där den även kommer att omfatta jourhemmen.

6 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 8.1.

Socialnämnden har ett ansvar för att de familjehem, jourhem och andra enskilda hem, som används för att ta emot barn, är ordentligt utredda. Det förekommer att en annan kommun kan ha barn och ungdomar eller vuxna placerade i ett tilltänkt enskilt hem. Den kommunen kan ha värdefull information om hemmet, som är av betydelse för den kommunen som utreder ett tilltänkt enskilt hem för placering. Kontakter med andra kommuner är då en viktig del i placeringskommunens referenstagning när det gäller att bedöma hemmets lämplighet för det aktuella barnet.

Första stycket första meningen motsvarar delvis 6 § andra styckets andra mening. Bestämmelsen omfattar nu även jourhem.

I *första styckets andra mening* anges att om det i det aktuella enskilda hemmet finns någon som vistas där efter beslut av en annan kommun, har placeringskommunen genom den föreslagna bestämmelsen en skyldighet att informera och samråda också med den kommunen.

6 b §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 8.1.

Av paragrafen följer att socialnämnden ska ingå avtal om familjehemsuppdrag med dem som nämnden avser att anlita som familjehem. Avtalet ska ingås direkt med dem som nämnden avser anlita. Syftet med avtalet ska vara att tydligt klargöra vad som är socialtjänstens respektive familjehemmets ansvar och åtaganden när det gäller stöd och skydd till barnet.

Avtalen ska innehålla vad som ingår i nämndens respektive familjehemmets ansvar för att olika insatser kommer till stånd och för att målen i vård- och genomförandeplanen uppnås. Det bör även innehålla övriga rättigheter och skyldigheter som nämnden respektive familjehemmet har

Prop. 2012/13:10 när det gäller stöd och skydd till barnet. Därutöver bör avtalen innehålla uppgifter om uppdragets omfattning, uppsägningstider och ersättning. Det bör också framgå vad som gäller om familjehemmet har flera familjehemsplacerade barn och vill ta emot ytterligare barn.

6 c §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 8.1.

Paragrafen slår fast en skyldighet för nämnden att tillhandahålla den utbildning som behövs för dem som nämnden har för avsikt att anlita som familjehem eller jourhem. Målsättningen för nämnden bör vara att sådan utbildning ska lämnas innan barnet placeras i hemmet. Av naturliga skäl kan det komma att bli så att utbildningen kan erbjudas först sedan placering skett. Det är emellertid väsentligt att utbildningen kommer till stånd så snart det är möjligt.

7 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.2–3.

Paragrafen anger ett antal skyldigheter som socialnämnden har gentemot barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, i ett annat enskilt hem, eller hem för vård eller boende. Tidigare omfattades inte hem för vård eller boende av denna bestämmelse.

Tredje punkten om hälso- och sjukvård är ny och syftar till att förtydliga socialtjänstens ansvar att verka för att barnet får den hälso- och sjukvård som det behöver. Eftersom socialnämnden inte är huvudman för denna, har nämnden här endast ålagts en skyldighet att ”verka” för att barnet får den hälso- och sjukvård som han eller hon behöver.

I fjärde punkten anges att inte endast vårdnadshavare utan även föräldrar ska få råd, stöd och annan hjälp som de behöver. Vad som gäller för dem som vårdar flyttas till nya 7 a §.

7 a §

Paragrafen, som är ny, motsvarar delvis 7 § fjärde strecksatsen och behandlas i avsnitt 8.3.

Paragrafen omfattar till skillnad från tidigare inte ett annat enskilt hem, dvs. privatplaceringar. Grunderna för en placering på privat initiativ i ett annat enskilt hem är annorlunda än dem som ligger till grund för en placering som sker på socialnämndens initiativ, där det finns ett uttalat behov av stöd eller skydd. Kravet på att det ska finnas en skyldighet för socialnämnden att lämna dem som vårdar barn i ett annat enskilt hem råd, stöd och annan hjälp är därmed inte lika starkt. Däremot kan kommunen göra det i förebyggande syfte när den finner att det är lämpligt.

7 b §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 8.2.

Paragrafen motsvarar i sak 5 kap. 1 b § socialtjänstförordningen (2001:937).

7 c §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 8.2.

Syftet med paragrafen är att garantera att det under hela den tid vården pågår finns en särskilt utsedd socialsekreterare som har att ansvara för

kontakterna med barnet eller den unge. Det är socialnämndens ansvar att se till att en sådan socialsekreterare utses. Om den särskilt utsedda socialsekreteraren slutar sin tjänst eller av annan anledning inte kan ansvara för kontakterna med barnet eller den unge ska socialnämnden genast utse en ersättare. Självfallet ska barnet eller den unge informeras om något sådant sker.

Kontakt och insyn i barnets eller den unges förhållande i hemmet behövs för att kunna se till att barnet eller den unge får god vård och för att kunna följa upp vårdplan och genomförandeplan.

En god och förtroendefull kontakt med barnet eller den unge är dessutom en förutsättning för att eventuella missförhållanden ska kunna uppdagas. En viktig förutsättning för att kunna skapa denna kontakt är att barnet eller den unge vet vilken socialsekreterare som är ansvarig för kontakterna med just honom eller henne.

Paragrafen omfattar vård i familjehem och hem för vård och boende (HVB). Med HVB avses enligt 3 kap. 10 § socialtjänstförordningen (2001:937) även särskilt ungdomshem enligt 12 § LVU.

I *andra stycket* regleras omfattningen av kontakterna med barnet eller den unge. En viktig beståndsdel i möjligheten att skapa en god relation mellan barnet eller den unge är att den ansvariga socialsekreteraren genomför regelbundna besök i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål. Socialsekreteraren ska enligt 6 kap. 7 b § dessutom föra enskilda samtal med barnet eller den unge.

8 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.2.

I *första stycket* har övervägandet utökats till att även omfatta hur vården framöver ska inriktas och utformas för att uppnå långsiktiga och stabila lösningar. Genom denna ändring blir det också möjligt att låta övervägandet inbegripa frågan om det är möjligt att inom en rimlig framtid kunna återförena barnet med sina föräldrar. Huvudregeln ska alltså vara att vården ska inriktas på en återförening. I vissa fall kan övervägandet emellertid leda fram till att en återförening inte är möjlig vid tidpunkten för övervägandet. Under sådana omständigheter kan det finnas behov av att, bl.a. utifrån de överväganden som gjorts beträffande vården, ändra utformningen av såväl vårdplan som genomförandeplan.

Även om huvudregeln ska vara att vården ska inriktas på en återförening, kan dock förhållandena i ett enskilt fall vara sådana, särskilt med beaktande av barnets behov av en stabil och trygg uppväxt, att en återförening inte bedöms vara till barnets bästa.

11 §

Paragrafen, som delvis fått nytt innehåll, behandlas i avsnitt 8.5.

Det huvudsakliga syftet med förändringarna i bestämmelsen är att underlätta för de familjehem som överväger att överta vårdsnaden om det eller de barn som finns placerade i familjehemmet. Redan i dag finns en bestämmelse som anger att socialnämnden har ett ansvar för att tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad har avgjorts (jfr 5 kap. 1 § sjätte strecksatsen).

I *första stycket* tydliggörs att socialtjänstens ansvar för barnet och särskilt förordnade vårdnadshavare inte avslutas i och med att familjehemsplaceringen ersätts av en vårdnadsöverflyttning.

Paragrafen riktar sig till socialnämnden och grundar inte någon självständig rättighet för vårdnadshavare. Rätten till bistånd regleras i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Fram till dess att en vårdnadsöverflyttning sker är det enligt 2 a kap. 4 § socialtjänstlagen placeringskommunen som ansvarar för det stöd och den hjälp som kan komma i fråga. Därefter är det som regel vårdnadshavares bosättningskommun som tar över ansvaret enligt 2 a kap. 3 §. Genom bestämmelsen i *andra stycket* får emellertid särskilt förordnade vårdnadshavare en möjlighet att ha kvar den upparbetade kontakten med placeringskommunen, om de så önskar.

11 kap.

1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.1.

I *första stycket* har ”anmälan” lagts till eftersom en stor del av utredningarna beträffande barn och unga inleds efter en anmälan till socialnämnden.

1 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.1.

Paragrafen reglerar hanteringen av anmälningar som kommer in till nämnden. Bestämmelsen innebär dels att en bedömning av om barnet är i omedelbart behov av skydd, s.k. skyddsbedömning, ska göras genast när anmälan inkommit, dels att den s.k. förhandsbedömningen ska leda till ett beslut om att inleda eller inte inleda utredning senast inom fjorton dagar. Syftet med gränsen på fjorton dagar är att förkorta tiden inför beslut om utredning och att på så sätt minska ovissheten för berörda barn och föräldrar. Tidsbegränsningen ska samtidigt ses som ett led i strävan att göra hela processen från anmälan till eventuell utredning och påbörjad insats så kort som möjligt.

Två veckor kan dock inte vara en absolut gräns. Tidsperioden ska därför kunna förlängas om det finns synnerliga skäl för detta. Anmälan kan inkomma i ett läge när det finns uppenbara skäl som gör det omöjligt att hinna ta ställning till anmälan innan tidsgränsen gått ut. Det kan t.ex. handla om att samordna socialtjänstens utredningsarbete med polisens förhör med en ung lagöverträdare, där polisförhöret behöver hållas innan socialtjänsten inleder sin utredning. Men det kan också handla om att det, trots ansträngningar, inte går att få tag i familjen. Här avgör dock även allvaret i anmälan om det går att avvakta med att inleda en utredning. Kravet på synnerliga skäl innebär att detta bara kan bli aktuellt i rena undantagsfall.

Möjligheten att åberopa synnerliga skäl för att förlänga tidsperioden för förhandsbedömning ska tolkas restriktivt. Organisatoriska skäl, arbetsanhopning eller bristande resurser för hantering av anmälningar utgör inte synnerliga skäl för att förlänga tiden.

Av *andra stycket* *andra meningen* framgår att tidsgränsen om två veckor inte ska gälla anmälningar som kommer in efter det att en utred-

ning redan har inletts. Däremot ska nämnden alltid göra en omedelbar skyddsbedömning när en anmälan kommer in. Prop. 2012/13:10

2 §

Paragrafen, behandlas i avsnitt 7.1.

Första och andra stycket innehåller endast språkliga ändringar.

I *tredje stycket* anges numera att en underrättelse om att en utredning har inletts ska göras genast, om det inte finns särskilda skäl som talar mot det. Syftet med bestämmelsen är att lagfästa rådande praxis om att underrättelse kan avvaktas i vissa särskilda undantagsfall. Barn kan ha berättat om missförhållanden och uppleva ett stort obehag inför att föräldrarna underrättas. Ett visst rådrum kan därför behövas för att träffa barnet ytterligare och för att kunna förbereda kontakten med föräldrarna. Det kan också vara en situation där en polisanmälan har gjorts om misstanke om brott mot barnet av någon närstående och polisen behöver hålla förhör innan föräldrarna underrättas om misstanken.

3 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.2.

I *första stycket* , som reglerar skyldigheten att upprätta en plan för den vård som socialnämnden avser att anordna, har begreppet vårdplan lagts till inom parentes i syfte att förtydliga vilken sorts plan det handlar om. Begreppet vårdplan finns redan i 5 kap. 1 a § första stycket socialtjänstförordningen (2001:937) där det närmare framgår vad vårdplanen ska beskriva.

Vårdplanen ska, i enlighet med vad som gäller redan i dag, revideras vid behov. Det betyder att den ska revideras även när det finns anledning att ändra vårdens inriktning eller utformning, t.ex. när nämnden utifrån barnets bästa överväger om vården bör fortsätta på längre sikt och hur den i så fall bör utformas.

I *andra stycket* , som reglerar skyldigheten att upprätta en plan över hur vården ska genomföras, har begreppet genomförandeplan lagts till inom parentes i syfte att förtydliga vilken sorts plan det handlar om. Begreppet genomförandeplan finns redan i 5 kap. 1 a § andra stycket socialtjänstförordningen där det närmare framgår vad genomförandeplanen ska beskriva.

I *tredje stycket* anges att, förutom vårdplanen, även genomförandeplanen ska uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för. Det står i överensstämmelse med vad som redan framgår av 5 kap. 1 a § andra stycket socialtjänstförordningen, dvs. att genomförandeplanen ska redogöra för när och hur den unge ska kunna tillgodogöra sig åtgärder och insatser som andra huvudmän än socialnämnden ansvarar för.

4 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 7.2.

Paragrafen reglerar uppföljning efter avslutad utredning oberoende av samtycke från vårdnadshavaren eller barnet. Bestämmelsen syftar, förutom fortsatt uppsikt över barnets förhållanden, till fortsatt motivationsarbete för att möjliggöra de insatser för barnet som behövs.

Bestämmelsen får endast tillämpas när en utredning, som gäller ett barns behov av stöd och skydd, har inletts men avslutats utan beslut om insats och det är motiverat utifrån bedömningen att barnet, utan att det föreligger sådana förhållanden som motiverar tvångsvård, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd och skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas. Syftet med bestämmelsen är att ge socialnämnden en möjlighet att följa den som är under 18 år i de fall det finns en berättigad oro för hans eller hennes situation i hemmet eller förhållanden i övrigt. I detta ligger att möjligheten till uppföljning inte ska tillämpas annat än när det finns starka skäl för det. Uppföljningen ska genomföras på ett genomtänkt, varsamt och respektfullt sätt.

Det är även möjligt att besluta om uppföljning efter avslutad utredning om en ansökan om tvångsomhändertagande av barnet avslagits av domstol.

Beslutet att inleda uppföljning motsvarar till sin karaktär det handläggningsbeslut som fattas när det gäller att inleda utredning. Beslutet kan inte överklagas.

4 b §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 8.4.

Paragrafen reglerar uppföljning efter avslutad placering oberoende av samtycke från vårdnadshavaren eller barnet. Bestämmelsen syftar, förutom om fortsatt uppsikt över barnets förhållanden, till fortsatt motivationsarbete för att möjliggöra de insatser till barnet som socialnämnden anser behövs.

Bestämmelsen får endast tillämpas om barnet efter det att en placering har upphört, utan att det föreligger sådana förhållanden som motiverar tvångsvård, bedöms vara i särskilt behov av fortsatt stöd eller skydd från nämnden men samtycke till sådan åtgärd saknas. Syftet med bestämmelsen är att ge socialnämnden en möjlighet att följa den som är under 18 år i de fall det finns en berättigad oro för hans eller hennes situation i hemmet eller förhållanden i övrigt. I detta ligger att möjligheten till uppföljning inte ska tillämpas annat än när det finns starka skäl för det. Uppföljningen ska genomföras på ett genomtänkt, varsamt och respektfullt sätt.

Beslutet att inleda uppföljning motsvarar till sin karaktär det handläggningsbeslut som fattas när det gäller att inleda utredning. Beslutet kan inte överklagas.

4 c §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitten 7.2 och 8.4.

I de fall socialnämnden finner skäl att besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en utredning om stöd och skydd till barnet avslutats utan insats eller efter en avslutad placering i familjehem eller hem för vård eller boende på grund av sådana förhållanden som anges i 4 a § och 4 b § får nämnden vidta vissa åtgärder.

I *första stycket* ges nämnden befogenhet att ta nödvändiga kontakter eller samtala med barnet även utan att föräldrarna är närvarande. Nämnden får konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Uppföljningen ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet.

I *andra stycket* anges att uppföljningen får pågå i högst två månader. Under denna tid bör socialtjänsten med viss regelbundenhet, beroende på barnets ålder och behov, ha kontakt med föräldrar och barn och i övrigt ta de kontakter som behövs. Inleder nämnden en ny utredning ska uppföljningsbeslutet upphöra att gälla.

I *tredje stycket* åläggs socialnämnden en skyldighet att underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs både om beslutet att inleda och beslutet att avsluta uppföljningen. Informationsskyldigheten är av största betydelse och det får inte råda någon tvekan om huruvida uppföljning pågår eller inte pågår.

10 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

Första stycket är i huvudsak överflyttat från 3 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen. *Andra meningen* är ny och har tillkommit för att tydliggöra barnets rätt att komma till tals enligt artikel 12 i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Barnet kan framföra sina åsikter på olika sätt; det kan ske muntligt, skriftligt eller på något annat sätt. Vidare kan barnet framföra sina åsikter direkt eller genom en företrädare. I domstolsförfaranden är det t.ex. vanligt att barnets åsikter framförs genom att socialtjänsten inhämtar och redovisar dessa till domstolen. Socialtjänsten har således ett stort ansvar när det gäller att ge barn möjligheter att komma till tals. Det är viktigt att barnet får möjlighet att framföra sina åsikter i en miljö som känns trygg för barnet och att metoder och arbets sätt är väl anpassade till barnets förutsättningar. Barnets förmåga att förstå det som han eller hon ska uttrycka sin åsikt om måste bedömas i varje enskilt ärende och situationen och informationen anpassas utifrån det. *Tredje meningen* har fått ändrad lydelse till följd av den nya bestämmelsen i andra meningen. Om barnet inte kan, dvs. inte är i stånd att bilda egna åsikter, eller inte vill framföra sina åsikter ska barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Detta kan ske genom inhämtande av uppgifter från barnets närstående eller någon annan företrädare för barnet. Vidare kan inställningen klarläggas genom dokumentation av vad barnet tidigare har framfört. Med hänsyn till principen om barnets bästa är det angeläget att barnets inställning klargörs på ett sätt som iakttar respekten för barnets integritet och självbestämmanderätt (jfr 1 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen). Behovet av att klarlägga barnets inställning är särskilt stort i de fall då barnet är i behov av skydd.

Andra stycket motsvarar i huvudsak 11 kap. 10 § första stycket socialtjänstlagen. *Andra meningen* ändras i två avseenden. För det första inskränks bestämmelsen till att gälla endast vid handläggning i domstol. För andra myndigheter gäller således uteslutande vad som sägs i första stycket. För det andra utgår möjligheten att underlåta att höra barnet med hänvisning till att detta inte skulle vara till nytta för utredningen. Domstolen ska således underlåta att höra barnet om barnet kan antas ta skada av det. Så kan t.ex. vara fallet om barnet skulle försättas i en svår lojalitetskonflikt gentemot föräldrarna eller känna stort obehag av att höras i domstol. Domstolarna måste alltså även fortsättningsvis göra en bedömning i varje enskilt fall av om barnet kan antas ta skada av att höras där. Om barnet inte hörs i domstol, gäller det som anges i första

stycket. Som ovan berörts är det i domstolsförfaranden vanligt att barnet framför sina åsikter till socialtjänsten som dokumenterar dessa och redovisar dem till domstolen.

Med anledning av *Lagrådets* yttrande har regeringen justerat författningskommentaren, se även avsnitt 5.

14 kap.

1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1.

Första stycket upphävs. Motsvarande bestämmelse förs in i 1 c §.

Kriteriet för när anmälningsskyldiga ska anmäla har förtydligats i bestämmelsens nya *första stycke*. Kriteriet ”något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd” har ersatts av kriteriet ”får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa”. Förändringen syftar till att tydliggöra när anmälan ska göras. Genom den föreslagna formuleringen behöver anmälaren inte sätta sig in i om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd utan kan utgå från sina egna iakttagelser och sin egen bedömning om ett barn far illa eller misstänks fara illa. Vad som innefattas i begreppet ”fara illa” varierar av naturliga skäl beroende på barnets ålder och förhållandena i övrigt. Den förändrade formuleringen är inte avsedd att vare sig begränsa eller utvidga den grupp barn som i dag förväntas anmälas till socialtjänsten. Den utgår i stället från förhållanden när socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd.

Av ändringen i *tredje stycket* framgår att anmälningsskyldigas uppgiftsskyldighet ska, förutom uppgifter som kan vara av betydelse för utredningen av ett barns behov av skydd, även avse uppgifter som kan vara av betydelse för utredningen av ett barns behov av stöd. Det motsvarar därmed samma begrepp som används för utredningar.

1 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 6.2.

Den innebär en möjlighet för socialnämnden att erbjuda ett möte i samband med att anmälan görs. Syftet med bestämmelsen är att ta tillvara anmälarens engagemang och kompetens och att uppmärksamma barnets situation, oavsett om anmälan leder till utredning eller inte. Anmälaren, vårdnadshavaren och barnet, beroende på dess ålder och mognad bör kallas till mötet. Det är fråga om ett erbjudande om möte. Det är således frivilligt för barnet, vårdnadshavare och den som gjort anmälan att delta i mötet. Skäl för att inte ha ett möte kan vara att anmälan rör misstanke om brott mot barnet i hemmet, hedersrelaterat våld och förtryck eller att nämnden har annan information som gör mötesformen olämplig. Informationen i anmälan kan också vara av det slaget att det blir fråga om ett omedelbart omhändertagande.

1 b §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 6.2.

Den reglerar s.k. återkoppling. Socialnämnden får en skyldighet att informera den som gjort en anmälan enligt 1 § om att utredning har inletts eller inte har inletts med anledning av anmälan eller att en utredning redan pågår. Socialnämndens informationsskyldighet gäller om anmäla-

ren särskilt begär det. Nämnden får även på eget initiativ möjlighet att informera anmälaren. Skyldigheten att informera gäller endast om det med hänsyn till omständigheterna inte framstår som olämpligt att göra detta. Som exempel kan nämnas den situationen när vårdnadshavaren ännu inte underrättats om att en utredning har inletts, jfr förslaget i 11 kap 2 § tredje stycket socialtjänstlagen. I dessa fall är det olämpligt att anmälaren får kännedom om att en utredning inletts före vårdnadshavaren, se även författningskommentaren till 26 kap 9 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen har justerats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

1 c §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1. Den har sin motsvarighet i nu gällande 1 § första stycket.

Kriteriet för när allmänheten bör anmäla har förtydligats. Kriteriet ”något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd” har ersatts av kriteriet ”får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa”. Förändringen syftar till att tydliggöra när anmälan ska göras. Genom den föreslagna formuleringen behöver anmälaren inte sätta sig in i om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd utan kan utgå från sina egna iakttagelser och sin egen bedömning om ett barn far illa eller riskerar att fara illa. Vad som innefattas i begreppet ”fara illa” varierar av naturliga skäl beroende på barnets ålder och förhållandena i övrigt. Den förändrade formuleringen är inte avsedd att vare sig begränsa eller utvidga den grupp barn som i dag förväntas anmälas till socialtjänsten. Den utgår i stället från förhållanden när socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd.

14.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

Sjätte stycket upphävs. Den unges rätt att komma till tals regleras i 36 §. Den har utformats på motsvarande sätt som 11 kap. 10 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), se författningskommentaren till den paragrafen.

13 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.2.

Första stycket upphävs och bestämmelsen förs in i nya 13 a § första stycket. Det nya första stycket har utformats på motsvarande sätt som 6 kap. 8 § socialtjänstlagen, se författningskommentaren till den paragrafen.

Ändringarna i nya *andra och tredje styckena* är endast redaktionella.

13 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 8.2.

Första stycket motsvarar nuvarande 13 § första stycket.

Andra och tredje styckena motsvarar i sak nuvarande 5 kap. 1 b § socialtjänstförordningen (2001:937), jämför författningskommentaren till 6 kap. 7 b § socialtjänstlagen.

36 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

Paragrafens *första och andra stycken* ändras. Bestämmelserna har utformats på ett liknande sätt som i 11 kap. 10 § första och andra styckena socialtjänstlagen, se författningskommentaren till den paragrafen.

Det nya *tredje stycket* ändras inte i sak.

14.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

26 kap.

9 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 6.2.

Det ska vara möjligt att utan hinder av sekretess enligt 26 kap. 1 §, socialtjänstsekretess, lämna ut uppgifter om beslut att inleda eller inte inleda utredning enligt 11 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453) eller uppgift om att utredning redan pågår. Det är endast uppgiften om att beslut fattats om att inleda eller inte inleda sådan utredning eller uppgiften om att sådan utredning redan pågår som får lämnas ut. Innehållet i beslutsunderlaget eller annat underlag om vad som utreds får däremot inte lämnas ut.

Om det med hänsyn till omständigheterna är olämpligt att utlämna uppgifter som omfattas av socialtjänstsekretess får ett utlämnande med stöd av denna sekretessbrytande bestämmelse inte ske. En sådan omständighet kan vara att utlämnandet bedöms kunna försämra möjligheterna att ge barnet det skydd eller stöd som han eller hon kan behöva. Som exempel kan även nämnas den situationen när vårdnadshavaren ännu inte underrättats om att en utredning inletts, jfr förslaget i 11 kap 2 § tredje stycket socialtjänstlagen. I dessa fall är det olämpligt att anmälaren får kännedom om att en utredning inletts före vårdnadshavaren.

Den sekretessbrytande bestämmelsen gäller endast till förmån för den som gjort sådan anmälan som avses i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen. Det innebär att sekretess fortfarande kan gälla i förhållande till en enskild person som gjort en anmälan enligt 14 kap. 1 c § socialtjänstlagen.