

BARNAFRID
LINKÖPINGS UNIVERSITETJustitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
kopia ju.L2@regeringskansliet.se

Remiss: Ju2023/00125

Remissvar Linköpings universitet -Barnafrid

Tryggare hem för barn (SOU 2022:71)

Barnafrid, nationellt kunskapscenter om våld mot barn, har beretts möjligheten att inkomma med ett remissvar på betänkandet från Utredningen om vikten av trygghet och kontinuitet för barn i utsatta situationer. Barnafrid svarar på denna remiss som en del av Linköpings universitet, där även Tema Barn vid Institutionen för Tema, har bidragit med värdefull bedömning och kommentar.

Sammanfattning av synpunkter

Barnafrid tillstyrker i stort utredningens förslag och välkomnar de lagändringar som utredningen föreslår. Barnafrid väljer att kommentera betänkandet i enlighet med dess tematiska upplägg och våra kommentarer om författningsändringar under respektive rubrik.

Barn i familjehem

Utredningen lägger inga specifika förslag om barn i familjehem, annat än när dessa barn påverkas genom de författningsändringar som följer av uppdraget att se över Föräldrabalkens och Socialtjänstlagens regler om vårdnadsöverflyttning. Förslag om förändringar specifikt för barn i familjehem behandlas separat i utredningen *Barn i samhällets vård* (S 2021:06) och ingår följaktligen inte lika explicit i uppdraget till denna utredning.

Det är olyckligt att flera utredningar om placerade barn pågår samtidigt och att dessa enbart i begränsad omfattning förhåller sig till varandra. Det hade varit upplysande om konsekvenserna av utredningens förslag att stärka barnrättsperspektivet genom att tydliggöra återföreningsprincipen hade jämförts i mer detalj med de förslag som presenterades i Socialutskottets utredning *Barnets bästa vid fortsatt vård enligt LVU* (Dnr 1416-2021/22). I stället för att skapa stabila placeringar genom vårdnadsöverflyttningar och flyttförbud föreslår denna utredning att barnets bästa ska införas som ett eget rekvisit vid bedömningar om huruvida vård enligt LVU ska upphöra. Förslaget innebär att vårdens upphörande ska prövas i två steg. Det första steget gäller frågan om förutsättningarna för vård enligt LVU fortfarande är uppfyllda, medan det i det andra steget ska prövas om det i övrigt är förenligt med barnets bästa att vården upphör. Genom att göra barnets

bästa till ett eget rekvisit i bedömningen om vården ska fortsätta görs stabiliteten i placeringen inte beroende av faktorer som kan stå i vägen för en vårdnadsöverflyttning, så som att familjehemmet tvekar på grund av rädsla att mista sitt stöd.

Det hade underlättat bedömningen om Utredningen om vikten av trygghet och kontinuitet för barn i utsatta situationer hade ställt sina förslag angående vårdnadsöverflyttning i dialog med förslaget att göra barnets bästa till ett eget rekvisit.

Vårdnadsöverflyttning

Barnafrid välkomnar grundanslaget i utredningens förslag om bedömning av barnets bästa, hur återförening med föräldrar ska bedömas, om möjlighet att begära sakkunnigutlåtanden, ansvar att förordna offentligt biträde, beaktande av barnets sociala situation i övrigt, samt möjlighet till fortsatta biståndsbedömda insatser efter vårdnadsöverflytt.

Barnafrid vill dock uppmärksamma riskerna med de förändringar som föreslås, för att regeringen ska kunna ta hänsyn och beakta dessa i sin fortsatta beredning. Vi beskriver dessa i anslutning till föreslagna författningsändringar.

Författningsförslag angående Vårdnadsöverflyttning

6 kap. 2 a § Föräldrabalken. Utredningen föreslår dels att bedömningen av barnets bästa ska vara en helhetsbedömning, dels att risken för att barnet ska fara illa ska vara en del av den bedömningen. Samt att strecksatserna som anger vad rätten särskilt ska fästa avseende vid i övrigt tas bort.

Barnafrid tillstyrker föreslagen förändring av paragrafen.

Fördelarna är att bedömningen inte inriktas mot enskilda exempel på skadliga konsekvenser som nuvarande lag gör, samt att formuleringen om föräldrakontakt försvinner som enskilt rekvisit utan reell avgränsning. Nackdelen är att rätten inte får vägledning i vad barnets bästa innebär i en svensk nationell legal kontext. Det behovet behöver tillgodoses för att den föreslagna förändringen ska kunna ge avsedd effekt. Barnafrid bedömer att det vore en betydande risk att ta bort strecksatserna om specifika områden som rätten ska beakta, innan ett ändamålsenligt regelverk för hur en helhetsbedömning ska gå till finns på plats. Det är viktigt att de risker som befintlig lagstiftning beskriver i strecksatser till paragrafen inte upphör att beaktas, utan i stället tas in i en helhetsbedömning.

Vi anser att specifika och omfattande reglerings rätta plats inte nödvändigtvis är i en författning, men måste ändå finnas på en annan regelnivå för att domstolar ska få den vägledning som behövs för barnsäkra och rättssäkra bedömningar. Hur en helhetsbedömning ska gå till och vad den ska omfatta kan med fördel i stället anges i regeringsförordning, allmänna råd eller föreskrift från Socialstyrelsen eller Domstolsverket, men måste enligt vår bedömning finnas tillgänglig vid varje domstol när författningsändringen träder i kraft.

6 kap. 8 § Föräldrabalken. Utredningen föreslår att författningen i fråga om bedömning av ett barns fortsatta vårdnad efter att ha fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet, uttalar en möjlighet till att barnet inte återförenas med sina föräldrar, samt vilka omständigheter som rätten ska beakta särskilt i denna bedömning.

Barnafrid tillstyrker delvis föreslagen ändring av paragrafen.

Barnafrid ser detta förslag som ett sätt att tydligare ange återföreningsprincipen som en utgångspunkt, inte en huvudprincip eller en huvudregel som gäller på obestämd tid. Barnafrid bedömer att ett barns återförening med föräldrar i de flesta fall är gynnsamt för barnet initialt i vården. Men i de fall där det redan från början står klart att återförening inte är rimlig inom överskådlig tid, eller där barnet under en sammanhängande tid etablerat familjehemmet som sin de factofamilj, väger barnets rätt till denna nya familj tyngre än återföreningsprincipen gentemot dess föräldrar. Utredningen belyser detta väl på sidorna 74 och 79 med referens till Europadomstolens domar.

Barnafrid vill anföra en brist i utredningens författningsförslag. En strecksats för familjehemsföräldrarnas förmåga att tillgodose en trygg och god uppväxt finns föreslagen, men en motsvarande strecksats om nuvarande vårdnadshavares förmåga att tillgodose barnets behov, ska enligt vår uppfattning också vara en del av domstolens bedömning. Även om barnet redan är omhändertaget med stöd i lag, kan det inte förutsättas att vårdnadshavarnas förmåga är samma som då barnet omhändertogs. Vårdnadshavarnas förmåga att ge barnet en trygg och god uppväxt kan ha förändrats och behöver vägas mot familjehemmets förmågor för att bedömningen ska kunna anses rättssäker för barnet.

En konsekvens av utredningens förslag att tydliggöra återföreningsprincipen i lagstiftningen är en betoning av det krav som ställs på socialnämnden att göra tillräckliga insatser för att främja en återförening mellan barnet och barnets föräldrar inför att socialnämnden ansöker om och domstolen tar ställning till frågan om vårdnadsöverflyttning (s 137). Det är inte rimligt att en bedömning att socialnämnden inte har gjort tillräckligt stora insatser i sig leder till att domstolen inte kan fatta beslut om vårdnadsöverflyttning. Det är viktigt att se till att socialtjänsten har tillräcklig personal och kompetens för att främja kontakt mellan barn och föräldrar där det anses lämpligt, men en bedömning att insatserna inte varit tillräckliga ska inte få sådana konsekvenser att möjligheten till en vårdnadsöverflyttning stängs för barnet.

6 kap. 19 a § Föräldrabalken. Utredningen föreslår en ny paragraf som ger rätten en möjlighet att begära in ett sakkunnigutlåtande från en psykolog, med föreläggande om att inge detta inom en viss tid, samt att ge riktlinjer för utlåtandet.

Barnafrid tillstyrker delvis föreslagen paragraf.

Barnafrid ser det som ett värdefullt tillskott för att göra komplexa bedömningar mer baserade på sakkunskap, vilket vi välkomnar. Men vi invänder mot formuleringen ”Rätten får ge riktlinjer för utlåtandet”. Dels kan det förekomma situationer där rätten saknar kompetens att ge dessa riktlinjer och vi hade hellre sett en hänvisning till Allmänna råd eller annat fackmannamässigt regelverk som anger vad ett sådan bedömning ska beakta och bedöma. Dels är det principiellt fel att ge riktlinjer för ett *utlåtande*. Det är rimligt att ge

riktlinjer för vad en professionell *bedömning* ska omfatta, men inte vad utlåtandet efter en sådan bedömning ska innehålla. Det måste, om objektivitet och professionalitet ska värnas, lämnas till den som anförtrotts att göra bedömning och i ett utlåtande beskriva resultatet av den bedömningen.

Barnafrid menar också att avgränsningen till just psykolog är onödig. Vi menar att kvalificerade helhetsbedömningar av barnets bästa förutsätter en möjlighet att begära sakkunnigbedömningar från flera yrkesgrupper. Exempelvis kan det vara av värde att få en bedömning av vilka medicinska, hjälpmedelsrelaterade, pedagogiska eller aktivitetsbehov som en funktionsnedsättning medför. Då kan en läkare, en arbetsterapeut, en specialpedagog och/eller en fysioterapeut vara centrala för att bedöma barnets behov i förhållande till familjehemmets eller vårdnadshavarnas förmågor att tillgodose dem.

20 kap. 9–10 §§ Föräldrabalken. Utredningen föreslår ny författningstext som ger domstolen ansvar att förordna offentligt biträde för barn respektive barnets vårdnadshavare i prövningen av frågor som gäller särskilt förordnade eller tillfällig vårdnadshavare enligt 6 kap. 7-8 a och 10 d §§.

Barnafrid tillstyrker föreslagna författningstillägg.

6 kap. 8 b § Socialtjänstlagen. Utredningen föreslår i ett tillägg att även barnets sociala situation i övrigt ska beaktas vid socialnämndens överväganden om ansökning av överflyttning av vårdnad för barn som varit i vård i samma familjehem i två år efter verkställighet och därefter årligen.

Barnafrid tillstyrker föreslaget författningstillägg.

6 kap. 11 § Socialtjänstlagen. Utredningen föreslår i ett tillägg till paragrafen att ge socialnämnden möjlighet att ge fortsatta insatser till barnet.

Barnafrid tillstyrker föreslaget författningstillägg.

Barnafrid bedömer att detta tillägg kan få stora och välkomna positiva konsekvenser för familjehemsvården. Dagens lagstiftning ger inte tydlig vägledning i de fall när ett barn har behov av insatser från den placerande kommunen och familjehemsplaceringen formellt avslutas vid en vårdnadsöverflyttning. Utredningen beskriver vilka negativa konsekvenser detta får för såväl barn med behov av fortsatta insatser, som familjehemmets motivation att ta över ett vårdnadsansvar och i förlängningen även rekryteringen av nya familjehem. Barnafrid kan vitsorda den nulägesbeskrivningen och välkomnar därför detta förslag.

Om något ska övervägas ytterligare i denna fråga är det formuleringen *får även bevilja...* som kan uppfattas otillräckligt normerande. Barnafrids inställning är att om barn har behov av fortsatta insatser efter en vårdnadsöverflyttning, ska det vara det allmännas skyldighet att tillgodose insatser för dessa behov, inte ett fritt val för en socialnämnd. Denna uppfattning anser vi har starkt stöd i Barnkonventionen. Det är till yttermera visso endast genom nationell lag kommuner kan åläggas skyldigheter. Den kommunala självstyrelsen ger annars varje socialnämnd möjligheten att avstå från att ge det stöd som barn kan vara i behov av. En möjlighet som dessvärre allt för ofta praktiseras och där tillsynsmyndighet saknar

möjligheter att följa upp att barns behov tillgodoses om det inte är tvingande regelverk.

Det finns redan idag möjlighet för placeringskommunen att bevilja fortsatt stöd till familjehemmet efter en vårdnadsöverflyttning. Många familjehem vittnar dock om att stödet trots det dras in eller minskas. När osäkerheten kvarstår om och i så fall hur länge stödet, till barnet och till familjehemmet, kommer att kvarstå är en skrivning om att det finns möjlighet för placeringskommunen att bevilja fortsatta insatser eller stöd sannolikt inte tillräcklig för att fler familjehem ska vilja och våga överta vårdnaden för det barn som är placerat hos dem.

13 c § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Utredningen föreslår ett tillägg om att den unges sociala situation i övrigt ska beaktas vid socialnämndens överväganden om ansökan om överflyttning av vårdnad.

Barnafrid tillstyrker föreslaget författningstillägg.

Detta förslag är en spegling av motsvarande förslag om bestämmelse i Socialtjänstlagen och Barnafrid har i sak inget att erinra. Dock, att en utrednings specifika förslag ska behöva införas i fler författningar parallellt för att få avsett genomslag, indikerar ett ytterligare utredningsbehov om en mer sammanhållen lagstiftning för barns rättigheter, även i Sverige.

Adoption

Utredningen bedömer att föräldrabalkens regler om adoption tillgodoser familjehemsplacerade barns behov av trygghet och stabilitet, att det inte finns anledning att särskilt reglera så kallad öppen adoption, samt att det inte finns skäl att ändra regleringen om vårdnadshavares samtycke eller förälders inställning till adoption.

Barnafrid delar utredningens bedömningar i dessa frågor.

Vi vill dock inför fortsatt handläggning understryka det utredningen nämner på sidorna 262 och 276 om att det saknas forskning om hur barns utveckling påverkas av vårdnadsöverflyttning i jämförelse med adoption och hur övergången från vårdnadsöverflyttad i det tidigare familjehemmet till självständigt liv egentligen upplevs av ungdomarna själva. I relation till och jämförelse med adopterades upplevelse av samma övergång. Att den kunskapen fortfarande saknas är anmärkningsvärt och borde rimligtvis föranleda initiativ för att initiera forskning på retrospektiva data och intervjuaserade studier av barn i, under och efter vårdnadsöverflytt och adoption.

Umgänge

Barnafrid delar utredningens bedömning att det inte i lag ska regleras särskilda situationer när barnet som utgångspunkt inte bör ha rätt till umgänge med en förälder. Inte för att det saknas underlag för att beskriva sådana skadliga situationer, utan tvärtom för att det är så vanligt och tar sig så varierade uttryck att det i praktiken skulle öppna för instrumentella uttolkningar som går mot lagstiftarens och barnkonventionens intentioner om att värna barnets bästa.

Barnafrid anför en avvikande inställning mot utredningen i sitt vidare resonemang om utgångspunkten i lagen gällande barnets rätt till umgänge med den förälder som barnet inte bor med (s 304). Vår inställning är att lagen uttryckligen ska ange att utgångspunkten för barnets rätt till umgänge ska vara *barnets bästa*, inte specifikt någon av föräldrarna det bor hos eller inte. Vår ingång i den frågan är att lagen så långt möjligt ska återspegla att det är barnets rätt till umgänge som regleras, inte föräldrarnas. Detta följer också principen om att uttolka barnkonventionens övriga artiklar (exempelvis artikel 9) mot de fyra grundläggande artiklarna 2, 3, 6 och 12.

Barnafrid delar utredningens bedömning att det i bedömningen av barnets bästa inte särskilt ska fästas avseende vid några utvalda omständigheter. Det följer logiskt av att se bedömningen som en helhetsbedömning, som utredningen beskriver. Vi håller med om utredningens resonemang (s 305) att barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna, samt risken för att barnet far illa (s 312) ska vara en del i en helhetsbedömning för barnets bästa, inte egna fristående rekvisit utan koppling till barnets bästa. Vi vill påpeka att helhetsbedömningen av barnets bästa kan variera över tid och möjlighet att ompröva beslutet bör säkerställas. Det är viktigt att följa upp konsekvenser av besluten som tas.

Angående helhetsbedömning, anför Barnafrid att lagstiftaren bör överväga att gradera de olika faktorer som ska vägas samman i en sådan. Exempelvis att risk för att barnet ska fara illa är ett *direkt umgängeshinder*, barnets egen inställning *vägledande* och övriga faktorer, såsom kontaktbehovet är något att *ta hänsyn till*.

Barnafrid delar bedömningen att Domstolsverket bör överväga utbildningsinsatser gällande riskbedömningar i familjemål. Vi vill dock uppmärksamma behovet av att denna utbildning bör bygga på en systematisk bedömningsprocess och inkludera nämndemän. Typiskt är tre av fyra ledamöter i tingsrätten nämndemän med samma röstvikt som den lagfarne domaren. Vi saknar förslag i utredningen om utbildning av dessa.

Samma behov av utbildningsinsatser i riskbedömning, om än utanför utredningens ansvar att överväga, föreligger enligt Barnafrid inom socialtjänsten. Socialtjänstens bedömning ligger ofta till grund för rättens bedömning, dessa frågor om utbildning bör därför ses som funktionellt kopplade.

För Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn
Linköping den 21 april 2023

Rikard Tordön
Utredare, Barnafrid

Maria Johansson
Utredare, Barnafrid

Judith Lind
Lektor, Tema Barn

Laura Korhonen
Centrumchef, Barnafrid