

Regeringens proposition

2002/03:53

Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.

Prop.
2002/03:53

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 februari 2003

Göran Persson

Morgan Johansson
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett antal lagstiftningsåtgärder i syfte att stärka skyddet för barn i utsatta situationer. I socialtjänstlagen (2001:453), SoL utvidgas anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § till att omfatta myndigheter inom kriminalvården och rättspsykiatriska avdelningar inom Rättsmedicinalverket samt anställda inom dessa myndigheter. I syfte att öka kunskaperna om anmälningsskyldigheten och skapa ökad uppmärksamhet kring denna inom berörda verksamheter införs hänvisningar till anmälningsskyldigheten i de lagar som reglerar verksamheter som regelbundet kommer i kontakt med barn.

Det införs en gemensam skyldighet för polisen, hälso- och sjukvården, förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen i respektive lag, att på socialtjänstens initiativ samverka kring barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa.

I syfte att skapa förutsättningar för ett optimalt beslutsunderlag för en socialnämnd som har att fatta beslut i ett ärende, där den eller de som berörs av beslutet inte längre vistas i kommunen, införs i SoL en lagstadgad skyldighet för vistelsekommunen att på begäran bistå med utredning av barn och vård av missbrukare. Vidare införs en möjlighet att flytta över ett ärende från en socialnämnd till en annan utan samtycke av den senare. Detta under förutsättning att den enskilde har starkare anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till hans eller hennes vilja, varaktigheten av hjälpbehovet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

I lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) föreslås ett antal ändringar i syfte att stärka barnperspektivet i lagen. Bland annat föreslås att vad som är bäst för den unge skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen och att den unges inställning skall klar-

läggas och att hänsyn skall tas till den unges vilja med beaktande av hans eller hennes ålder och mognad. Det tydliggörs att såväl fysisk som psykisk misshandel kan utgöra risk för att barnets hälsa och utveckling skadas. En ny bestämmelse införs i såväl SoL som i LVU med innebörden att när ett barn varit placerat i samma familjehem i tre år skall socialnämnden överväga om det är till finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

I såväl LVU som i lagen (1988:870) om vård av missbrukare och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård förs in bestämmelser som gör det möjligt att – om det är särskilt påkallat med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet – vårda en intagen under förhållanden som innebär att han eller hon inte fritt får umgås med andra intagna.

En särskild straffskärpningsgrund införs i brottsbalken för sådana fall där brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person. Vidare läggs vållande till kroppsskada eller sjukdom som inte är grovt brott under allmänt åtal om brottet har riktat sig mot någon som är under arton år och åtal är påkallat ur allmän synpunkt. Detsamma gäller brotten förtal och grovt förtal samt vissa uttryckligen angivna fall av förolämpning under den ytterligare förutsättningen att åtal av särskilda skäl anses påkallat ur allmän synpunkt.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	6
2	Lagförslag.....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	14
2.3	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	18
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	20
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.....	22
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.....	23
2.7	Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).....	24
2.8	Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387).....	25
2.9	Förslag till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125).....	26
2.10	Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100).....	27
2.11	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.....	28
2.12	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning.....	30
2.13	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område.....	31
2.14	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	32
3	Ärendet och dess beredning.....	33
4	Allmänna utgångspunkter.....	34
4.1	Barn i utsatta situationer.....	34
4.2	Utveckling inom den sociala barnvården under 1990-talet.....	37
4.3	Barn är allas ansvar.....	42
5	Att förebygga och åtgärda när barn far illa.....	46
5.1	Barn som far illa.....	46
5.2	Att förebygga att barn far illa.....	49
5.2.1	Behovet av forskning.....	55
5.2.2	Kontinuerlig kartläggning av barns erfarenheter av våld.....	56
5.2.3	Epidemiologisk bevakning av våld mot barn.....	57
5.3	Samverkan.....	57
5.4	Skyldigheten att anmäla till socialtjänsten.....	62
5.5	Dödsfallsutredningar.....	66
5.6	Barnmisshandel i straffrätten.....	68
5.6.1	Utökad kriminalisering av misshandelsbrott mot barn m.m.....	68

5.6.2	Straffvärdet av brott som drabbar närstående barn	69
5.6.3	Åtal för brott mot barn	73
6	Förstärkt barnperspektiv i LVU.....	76
6.1	Principen om barnets bästa	76
6.2	Barnets/den unges rätt att komma till tals.....	79
6.3	Såväl fysisk som psykisk misshandel kan utgöra risk för att barnets hälsa och utveckling skadas.....	81
6.4	Barn och unga i samhällsvård.....	83
6.4.1	Placerade barn och unga har rätt till god vård	83
6.4.2	Särskild prövning när barnet varit placerat i tre år	84
6.4.3	Barnets rätt till umgänge med föräldrar under pågående vård	86
6.5	Ungdomar som har psykiska problem har rätt att få stöd och hjälp från psykiatri.....	87
7	Tydligare ansvarsfördelning i socialtjänstären.....	90
7.1	Medgivandeprövningen för familjehemsplaceringar.....	90
7.2	Skyldighet att bistå annan socialnämnd med behövlig utredning i ärende avseende barn eller missbrukare	91
7.3	Överflyttning av ett ärende från en socialnämnd till en annan.....	92
8	Förstärkt tillsyn av hem för vård eller boende	95
9	Ny individuell vårdform för vård i enskildhet vid SiS institutioner.....	97
10	En nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården.....	101
11	Ekonomiska konsekvenser	103
12	Författningskommentar	104
12.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.....	104
12.2	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	107
12.3	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	110
12.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	112
12.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	112
12.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.....	112
12.7	Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjuk vårdslagen (1982:763).....	113
12.8	Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387).....	113
12.9	Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125).....	113
12.10	Förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100)....	114

12.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.....	114
12.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning	115
12.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område	115
12.14	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	116
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda (SOU 2001:72).....	117
Bilaga 2	Författningsförslag i betänkandet Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda (SOU 2001:72).....	133
Bilaga 3	Remissinstanser till betänkandet Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda (SOU 2001:72).....	146
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Omhändertagen I – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga (SOU 2000:77).....	147
Bilaga 5	Författningsförslag i betänkandet Omhändertagen I – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga (SOU 2000:77).....	154
Bilaga 6	Remissinstanser till betänkandet Omhändertagen I – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga (SOU 2000:77).....	166
Bilaga 7	Sammanfattning av utredningen Kommunernas ansvar i vissa barn- och ungdomsärenden (Ds 2001:47)	167
Bilaga 8	Författningsförslag i utredningen Kommunernas ansvar i vissa barn- och ungdomsärenden (Ds 2001:47)	170
Bilaga 9	Remissinstanser till promemorian Kommunernas ansvar i vissa barn- och ungdomsärenden (Ds 2001:47)	173
Bilaga 10	Remissinstanser till skrivelsen Begreppet vård i avskildhet vid vård i särskilda ungdomshem och LVM-hem	174
Bilaga 11	Lagrådsremissens lagförslag.....	175
Bilaga 12	Lagrådets yttrande	201
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 februari 2003	210

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
2. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
5. lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt,
6. lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.,
7. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
8. lag om ändring i polislagen (1984:387),
9. lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125),
10. lag om ändring i skollagen (1985:1100),
11. lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
12. lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning,
13. lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område,
14. lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 11, 13, 14, 15 b, 15 c, 17, 19, 21, 22, 24, 31, 36, 40, 42 och 43 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom skall göras i samförstånd med den unge och hans vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453).

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 och, när den unge har fyllt 15 år, av honom 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 åtgärder får vidtas utan samtycke enligt 22 och 24 §§.

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.

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

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

¹ Senaste lydelse 2001:466.

2 §

Vård skall beslutas om det på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

Vård skall beslutas om det på grund av *fysisk eller psykisk* misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

11 §

Socialnämnden bestämmer hur vården av den unge skall ordnas och var han skall vistas under vårdtiden.

Nämnden får medge att den unge vistas i sitt eget hem, om detta kan antas vara bäst ägnat att främja vården av honom. Vård med stöd av denna lag skall dock alltid inledas utanför den unges eget hem.

Om nämndens beslut enligt första eller andra stycket inte kan avvaktas, får ordföranden eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat besluta i frågan. Beslutet skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

Nämnden eller den åt vilken nämnden har uppdragit vården skall ha uppsikt över den unge och, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, bestämma om hans personliga förhållanden.

Socialnämnden bestämmer hur vården av den unge skall ordnas och var han *eller hon* skall vistas under vårdtiden.

Nämnden får medge att den unge vistas i sitt eget hem, om detta kan antas vara bäst ägnat att främja vården av honom *eller henne*. Vård med stöd av denna lag skall dock alltid inledas utanför den unges eget hem.

Nämnden eller den åt vilken nämnden har uppdragit vården skall ha uppsikt över den unge och, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, bestämma om hans *eller hennes* personliga förhållanden.

Nämnden har under vårdtiden samma ansvar som vårdnadshavaren för att den unges grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken tillgodoses.

13 §

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 ett barn har varit placerad i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställ-

des, skall socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

14 §

Socialnämnden har ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar *eller andra som har vårdnaden om honom* så långt möjligt tillgodoses.

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vård enligt denna lag, får socialnämnden

1. besluta hur den unges umgänge med *föräldrar eller andra som har vårdnaden om honom* skall utövas, eller

2. besluta att den unges vistelseort inte skall röjas för föräldrar eller vårdnadshavare.

Socialnämnden skall minst en gång var tredje månad överväga om ett sådant beslut som avses i andra stycket fortfarande behövs.

Socialnämnden har ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar *och vårdnadshavare* så långt möjligt tillgodoses.

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vård enligt denna lag, får socialnämnden

1. besluta hur den unges umgänge med *vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal* skall utövas, eller

15 b §²

Den intagne får beredas vård vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller om det är nödvändigt för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den intagne får vårdas vid en sådan enhet under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl föranleder det, får dock vården vid enheten pågå längre tid,

Den intagne får beredas vård vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller om det är nödvändigt för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården. *Om det krävs med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet, får en intagen på en sådan enhet hindras från att träffa andra intagna (vård i enskildhet).*

Den intagne får vårdas vid en sådan enhet under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl föranleder det, får dock vården vid enheten pågå längre tid,

² Senaste lydelse 2001:466.

förutsatt att något av de fall som anges i första stycket fortfarande föreligger och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

förutsatt att något av de fall som anges i första stycket fortfarande föreligger och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet. *En fråga om vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning.*

15 c §³

Om det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, får den intagne hållas *avskild från de övriga vid hemmet*. Han eller hon skall då stå under fortlöpande uppsikt av personalen. Den intagne får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd.

Om det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, får den intagne hållas *i avskildhet*. Han eller hon skall då stå under fortlöpande uppsikt av personalen. Den intagne får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd.

Är den intagne under 15 år skall läkare skyndsamt yttra sig om varje åtgärd som vidtas enligt första stycket. Om läkaren begär det skall åtgärden genast avbrytas.

17 §

Om det anses påkallat, får den som omfattas av bestämmelserna i 15 § kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas, *när han kommer* till hemmet, för kontroll av att *han* inte bär på sig något som han inte får inneha där. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke att sådan egendom skall påträffas hos honom.

Om det anses påkallat, får den som omfattas av bestämmelserna i 15 § kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas, *vid ankomst* till hemmet, för kontroll av att *denne* inte bär på sig något som han *eller hon* inte får inneha där. Detsamma gäller om det under vistelsen i hemmet uppkommer misstanke att sådan egendom skall påträffas hos honom *eller henne*.

Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning får inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. All den hänsyn som omständigheterna medger skall iakttas. Om möjligt skall ett vittne närvara.

19 §

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får underkastas övervakning av sina brev och andra försändelser, om detta är påkallat med hänsyn till ordningen vid hemmet eller till den unges särskilda förhållanden.

³ Senaste lydelse 2001:466.

För detta ändamål får den som förestår vården vid hemmet öppna och ta del av försändelser som kommer till eller sänds från den unge. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som den unge inte får inneha enligt 16 §, skall egendomen omhändertras.

Brev mellan den unge och en svensk myndighet eller advokat eller hans offentliga biträde skall vidarebefordras utan föregående granskning.

Brev mellan den unge och en svensk myndighet eller advokat eller hans *eller hennes* offentliga biträde skall vidarebefordras utan föregående granskning.

21 §

När vård med stöd av denna lag inte längre behövs, skall socialnämnden besluta att vården skall upphöra. Nämnden skall noga förbereda den unges återförening med den eller dem som har vårdsnaden om honom.

Vård som har beslutats med stöd av 2 § skall upphöra senast när den unge fyller 18 år.

Vård som har beslutats med stöd av 3 § skall upphöra senast när den unge fyller 21 år.

När vård med stöd av denna lag inte längre behövs, skall socialnämnden besluta att vården skall upphöra. Nämnden skall noga förbereda den unges återförening med den eller dem som har vårdsnaden om honom *eller henne*.

22 §

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av *honom* själv, om han har fyllt 15 år, och av hans vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

1. att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson, eller
2. att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

När ett sådant beslut meddelas skall en särskild behandlingsplan finnas.

Bestämmelserna i 13 § första och tredje styckena samt 21 § första och tredje styckena gäller i tillämpliga delar också i fråga om beslut enligt första stycket. Prövning enligt 13 § tredje stycket av frågan om sådant beslut skall upphöra att gälla skall ske första gången inom sex månader från dagen för nämndens beslut.

Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt denna lag om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av *den unge* själv, om han *eller hon* har fyllt 15 år, och av hans *eller hennes* vårdnadshavare, får socialnämnden besluta

1. att den unge skall hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson, eller
2. att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten.

24 §⁴

Länsrätten får efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i 6 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han skiljs från hemmet (flyttningsförbud).

Länsrätten får efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i 6 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han *eller hon* skiljs från hemmet (flyttningsförbud).

31 §

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud, får socialnämnden besluta hur den unges umgänge *med föräldrar eller andra som har vårdnaden om honom skall utövas*.

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med ett flyttningsförbud eller ett tillfälligt flyttningsförbud får socialnämnden besluta hur den unges umgänge *skall utövas med vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal*.

36 §⁵

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

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.

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.

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.

42 §⁶

Beslut av den som förestår vården vid ett hem för särskilt noggrann tillsyn får överklagas hos länsrätten, om beslutet innebär inskränkningar i särskilt fall av rätten för den som vistas i hemmet att enligt 15 a § föra telefonsamtal

Beslut av den som förestår vården vid ett hem för särskilt noggrann tillsyn får överklagas hos länsrätten, om beslutet

1. innebär inskränkningar i särskilt fall av rätten för den som vistas i hemmet att enligt 15 a §

⁴ Senaste lydelse 2001:466.

⁵ Senaste lydelse 1996:1648.

⁶ Senaste lydelse 2001:466.

eller ta emot besök eller avser förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

föra telefonsamtal eller ta emot besök,

Prop. 2002/03:53

2. *gäller vård i enskildhet enligt 15 b §, eller avskildhet enligt 15 c § eller*

3. avser förstörande eller försäljning av egendom enligt 20 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

43 §

Polismyndigheten skall lämna biträde för att på begäran av

1. socialnämnden eller nämndens ordförande eller rätten bereda en läkare, som avses i 32 §, tillträde till den unges hem eller för att föra den unge till läkarundersökningen,

2. socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av denna lag, och

3. den som förestår vården vid ett hem för särskilt noggrann tillsyn efterforska och återhämta den som vårdas där på någon grund som anges i 3 §, om den unge har avvikit från hemmet, eller för att ombesörja någon annan förflyttning av honom.

3. den som förestår vården vid ett hem för särskilt noggrann tillsyn efterforska och återhämta den som vårdas där på någon grund som anges i 3 §, om den unge har avvikit från hemmet, eller för att ombesörja någon annan förflyttning av honom *eller henne*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

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

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) dels att 6 kap. 6, 8 och 9 §§, 11 kap. 4 §, 14 kap. 1 §, 16 kap. 1 och 4 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 5 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 a §

Socialnämnden skall i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 15 kap. denna lag och sekretesslagen (1980:100). Nämnden skall aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.

6 kap.

6 §

Ett barn får inte utan socialnämndens medgivande 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. *Som ett medgivande anses socialnämndens beslut att bereda barnet vård i ett visst familjehem.*

Socialnämnden får inte lämna medgivande utan att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda.

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. *Om nämndens prövning gäller ett hem i en annan kommun, skall nämnden informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut.*

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 § föräldrabelken.

9 §

Ett medgivande enligt 6 § att ta emot ett barn för stadigvarande vård och fostran meddelas av socialnämnden i vårdnadshavarens hemkommun. *Om nämndens prövning gäller ett hem i en annan kommun, skall nämnden informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut.*

Ett medgivande enligt 6 § att ta emot ett barn för stadigvarande vård och fostran meddelas av socialnämnden i vårdnadshavarens hemkommun.

Den nämnd som har lämnat medgivande enligt 6 § fullgör skyldigheterna enligt 7 §.

11 kap.

4 §

Socialnämnden är skyldig att slutföra en utredning enligt 2 § och fatta beslut i ärendet även om barnet byter vistelsekommun. Det samma gäller om en utredning inletts enligt 1 § och ärendet avser vård av missbrukare.

Socialnämnden är skyldig att slutföra en utredning enligt 2 § och fatta beslut i ärendet även om barnet byter vistelsekommun. Det samma gäller om en utredning inletts enligt 1 § och ärendet avser vård av missbrukare. *Den nya vistelsekommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som socialnämnden kan behöva för att fatta beslut i ärendet.*

Första stycket gäller inte om den nya vistelsekommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet.

Första stycket gäller inte om den nya vistelsekommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet *eller om ärendet annars flyttas över.*

14 kap.**1 §¹**

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 och socialtjänsten 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 bedrivna 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 *misshandlas* 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.

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 bedrivna enskild verksamhet *som berör barn och unga eller annan yrkesmässigt bedrivna 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.

16 kap.**1 §**

Ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person kan flyttas över till en annan socialnämnd, *om denna nämnd samtycker till det*.

Ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person kan flyttas över till en annan socialnämnd.

Överflyttning skall ske om den

¹ Senaste lydelse 2002:378.

som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

Om berörda kommuner inte kan komma överens om överflyttning, får den kommun där frågan om överflyttning kommit upp ansöka om överflyttning av ärendet hos den länsstyrelse där den andra kommunen ligger.

Uppgifter som behövs för att en socialnämnd skall kunna ta över ett ärende skall lämnas ut av den socialnämnd från vilken överlämnandet sker.

4 §²

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 7 kap. 1 §, omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § *eller* föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 7 kap. 1 §, omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 §, föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § *samt* överflyttning av ärende enligt 16 kap. 1 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

² Senaste lydelse 2002:437.

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 12 §, 5 kap. 5 § och 29 kap. 2 § brottsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

12 §¹

Vållande till kroppsskada eller sjukdom får, om brottet inte är grovt, åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

Angivelse från målsäganden krävs dock inte om brottet riktar sig mot någon som inte har fyllt arton år.

5 kap.

5 §²

Brott som avses i 1–3 §§ får inte åtalas av annan än målsägande. Om målsäganden anger brottet till åtal och åtal av särskilda skäl anses påkallat ur allmän synpunkt, får dock åklagare åtala för

Brott som avses i 1–3 §§ får inte åtalas av annan än målsägande. Om brottet riktar sig mot någon som är under arton år eller om i annat fall målsäganden anger brottet till åtal, får åklagaren väcka åtal om detta av särskilda skäl anses påkallat ur allmän synpunkt och åtalet avser

1. förtal och grovt förtal,
2. förolämpning mot någon i eller för hans eller hennes myndighetsutövning,
3. förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse, eller
4. förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes homosexuella läggning.

Har förtal riktats mot avliden, får åtal väckas av den avlidnes efterlevande make, bröstarvinge, fader, moder eller syskon samt, om åtal av särskilda skäl anses påkallat ur allmän synpunkt, av åklagare.

Innebär brott som avses i 1–3 §§, att någon genom att förgripa sig på en främmande makts statsöverhuvud som vistas i Sverige eller på en främmande makts representant i Sverige har kränkt den främmande makten, får brottet åtalas av åklagare utan hinder av vad som föreskrivs i första stycket. Åtal får dock inte ske utan förordnande av regeringen eller den regeringen har bemyndigat därtill.

¹ Senaste lydelse 1991:679.

² Senaste lydelse 1998:393.

Såsom försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet skall, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få betydligt allvarigare följder än det faktiskt fått,

2. om den tilltalade visat särskild hänsynslöshet,

3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller särskilda svårigheter att värja sig,

4. om den tilltalade grovt utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,

5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom allvarligt tvång, svek eller missbruk av dennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,

6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll, *eller*

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet.

6. om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll,

7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet, *eller*

8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

³ Senaste lydelse 2002:332.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §²

Länsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. när åtgärd som avser endast måls beredande vidtages,
2. vid sådant förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av annan länsrätt,
3. vid beslut som avser endast rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende,
4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsutten rätt, är länsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål och som inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare får utföras av en annan tjänsteman vid länsrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande i sak av

1. mål av enkel beskaffenhet,
2. mål enligt lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet, enligt lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter, om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om handlings undantagande från taxeringsrevision, skatterevision eller annan granskning och om befrielse från skyldighet att lämna upplysningar, visa upp handling eller lämna kontrolluppgift enligt skatteförfattningarna,

3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om tillfälligt omhändertagande enligt 37 § smittskyddslagen (1988:1472), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 2–4 såvitt avser de fall då vården inte har förenats

3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, *mål om vård i enskildhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag*, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, *mål om vård i enskildhet eller avskildhet enligt 34 § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av*

¹ Lagen omtryckt 1981:1323.

² Senaste lydelse 2000:355.

med särskild utskrivningsprövning eller 5 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (1989:529), mål enligt lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m., mål enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt samt mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

sluten ungdomsvård, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfälligt omhändertagande enligt 37 § smittskyddslagen (1988:1472), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 2–4 såvitt avser de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 5 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (1989:529), mål enligt lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m., mål enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt samt mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

4. mål enligt folkbokföringsförfattningarna, mål rörande preliminär skatt eller om anstånd med att betala skatt eller avgifter enligt skatteförfattningarna,

5. mål enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling,

6. mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte överstiger hälften av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om
kriminalvård i anstalt

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Kriminalvården i anstalt skall planläggas och genomföras i nära samverkan mellan kriminalvårdens olika organ. I den mån ett förverkligande av vårdens syfte kräver insatser av andra samhällsliga organ, skall erforderlig samverkan ske med företrädare för sådant organ.

Vid planläggningen av den intagnes behandling skall samråd äga rum med denne. I den utsträckning det lämpligen kan ske bör samråd ske även med hans närstående. Den intagne skall beredas tillfälle yttra sig om tillämnade åtgärder som rör honom särskilt, om ej synnerliga skäl talar däremot.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:371) om
behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. skall införas en ny paragraf, 27 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

2.7 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att det i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)¹ skall införas en ny paragraf, 2 f §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 f §

Hälso- och sjukvården skall på socialnämndens initiativ, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 2 kap. 8–11 §§ lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och sekretesslagen (1980:100).

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

¹ Lagen omtryckt 1992:567.

Härigenom föreskrivs att 3 § polislagen (1984:387) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Polisen skall samarbeta med åklagarmyndigheterna. Samarbete skall också äga rum med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det därvid polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Andra myndigheter skall ge polisen stöd i dess arbete.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

2.9 Förslag till lag om ändring i tandvårdslagen
(1985:125)

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att 3 § tandvårdslagen (1985:125) skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Tandvården skall bedrivas så att den uppfyller kravet på en god tandvård. Detta innebär att den skall

1. vara av god kvalitet och lägga särskild vikt vid förebyggande åtgärder,
2. tillgodose patientens behov av trygghet i vården och behandlingen,
3. vara lätt tillgänglig,
4. bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet,
5. främja goda kontakter mellan patienten och tandvårdspersonalen.

Vården och behandlingen skall så långt det är möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten.

Patienten skall upplysas om sitt tandhälsotillstånd och om de behandlingsmetoder som står till buds.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100)¹
dels att 1 kap. 1 § skall ha följande lydelse,
dels att det i 1 kap. skall införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §²

För barn och ungdomar anordnar det allmänna utbildning i form av förskoleklass, grundskola och gymnasieskola samt vissa motsvarande skolformer, nämligen särskola, specialskola och sameskola.

Förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan bildar *det offentliga skolväsendet för barn och ungdom*. Dessutom finns särskilda utbildningsformer som anordnas av det allmänna för dem som till följd av sjukdom eller av annat skäl inte kan delta i skolarbetet inom det offentliga skolväsendet.

Det allmänna anordnar också pedagogisk verksamhet i form av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. För dessa verksamheter gäller i denna lag endast bestämmelserna i 2 a kap. och 15 kap. 5 §.

Det allmänna anordnar också pedagogisk verksamhet i form av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. För dessa verksamheter gäller i denna lag endast bestämmelserna i *1 kap. 2 a §, 2 a kap. och 15 kap. 5 §.*

2 a §

Förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen skall på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer 2 a kap. 18 § och 9kap. 16 a § denna lag och av sekretesslagen (1980:100).

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

¹ Lagen omtryckt 1997:1212.

² Senaste lydelse 2001:799.

2.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att 34 och 44 §§ lagen (1988:870) om missbrukare i vissa fall skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §¹

Den som vårdas enligt denna lag i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning i rörelsefriheten som är nödvändig för att vården skall kunna genomföras.

Den intagne får beredas vård vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller om det är nödvändigt för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården.

Den intagne får vårdas inom en sådan enhet under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl föranleder det, får dock vården vid enheten pågå längre tid, förutsatt att något av de fall som anges i andra stycket fortfarande föreligger och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet.

Om det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, får

Den intagne får beredas vård vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller om det är nödvändigt för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården. *Om det krävs med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet får en intagen på en sådan enhet hindras från att träffa andra intagna (vård i enskildhet).*

Den intagne får vårdas inom en sådan enhet under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl föranleder det, får dock vården vid enheten pågå längre tid, förutsatt att något av de fall som anges i andra stycket fortfarande föreligger och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet. *En fråga om vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning.*

Om det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, får

¹ Senaste lydelse 2001:464.

den intagne hållas *avskild från de övriga vid hemmet*. Han eller hon skall då stå under fortlöpande uppsikt av personalen. Den intagne får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd.

den intagne hållas i *avskildhet*. Han eller hon skall då stå under fortlöpande uppsikt av personalen. Den intagne får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd.

44 §²

Beslut av den som förestår vården vid ett LVM-hem får överklagas av den enskilde hos länsrätten, om beslutet *avser* överflyttning enligt 25 §, innebär inskränkningar i särskilt fall av rätten för den som vistas i hemmet att enligt 33 a § föra telefonsamtal eller ta emot besök eller *avser* avslag på begäran om utskrivning eller förstörande eller försäljning av egendom enligt 36 §.

Beslut av den som förestår vården vid ett LVM-hem får överklagas av den enskilde hos länsrätten, om beslutet

1. *gäller* överflyttning *eller* avslag på begäran om utskrivning enligt 25 §,

2. innebär inskränkningar i särskilt fall av rätten för den som vistas i hemmet att enligt 33 a § föra telefonsamtal eller ta emot besök,

3. *gäller vård i enskildhet eller avskildhet enligt 34 §, eller*

4. *gäller* förstörande eller försäljning av egendom enligt 36 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag av den som förestår vården vid ett LVM-hem får inte överklagas.

Beslut om läkarundersökning enligt 9 § eller 11 § tredje stycket får inte överklagas.

Beslut om omhändertagande enligt 13 § första eller andra stycket får inte överklagas. Överklagande av rättsens beslut om omhändertagande enligt 13 § tredje stycket är inte inskränkt till viss tid.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

² Senaste lydelse 2001:464.

2.12 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1137) om
rättspsykiatrisk undersökning

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning skall införas en ny paragraf, 14 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 a §

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

2.13 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

dels att 2 kap. 2 § skall ha följande lydelse,

dels att det i 2 kap. skall införas en ny paragraf, 1 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 a §

Den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen skall i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 2 kap. 8–11 §§ denna lag och sekretesslagen (1980:100).

2 §¹

Den som har ansvaret för hälso- och sjukvården av en patient skall se till att patienten ges individuellt anpassad information om sitt hälsotillstånd och om de metoder för undersökning, vård och behandling som finns.

Om informationen inte kan lämnas till patienten skall den i stället lämnas till en närstående till patienten. Informationen får dock inte lämnas till patienten eller någon närstående om det finns hinder för detta i 7 kap. 3 eller 6 § sekretesslagen (1980:100) eller i 8 § andra stycket eller 9 § första stycket i detta kapitel.

Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

¹ Senaste lydelse 1998:1661.

2.14 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Prop. 2002/03:53

Härigenom föreskrivs att 14 och 17 §§ lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §

Verkställigheten skall inledas på en låsbar enhet. Så snart förhållandena medger det, skall den dömde ges möjlighet till vistelse under öppnare former.

Frågan om den dömde kan ges möjlighet till vistelse under öppnare former skall prövas fortlöpande, dock minst en gång varannan månad.

Om det krävs med hänsyn till den dömdes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet får en dömd som vårdas på en låsbar enhet hindras från att träffa andra intagna (vård i enskildhet). En fråga om vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning.

17 §

Om det är särskilt påkallat av att den dömde uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han inte kan hållas till ordningen, får *han* hållas *avskild från de övriga vid hemmet* under förutsättning att han står under fortlöpande uppsikt av personalen. *Han* får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än som är absolut nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd.

Om det är särskilt påkallat av att den dömde uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han *eller hon* inte kan hållas till ordningen, får *den dömde* hållas *i avskildhet* under förutsättning att han *eller hon* står under fortlöpande uppsikt av personalen. *Den dömde* får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än som är absolut nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003.

Regeringen beslutade den 10 december 1998 att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utreda barnmisshandel och därmed sammanhängande frågor (S 1998:07).

Kommittén skulle enligt sina direktiv dir 1998:105 bl.a. definiera begreppet barnmisshandel, beskriva utvecklingen av barnmisshandel samt söka förklaringar till denna, föreslå lämpliga åtgärder inom hälso- och sjukvårdens område för att höja kvaliteten i stöd- och behandlingsarbetet, inventera förskolans, skolans och skolbarnomsorgens behov av kunskap kring barnmisshandel, redovisa polisens och åklagarnas handläggnings-tider och arbetsmetoder, föreslå insatser för att förbättra socialtjänstens arbete med barn som utsatts för misshandel och med deras familjer, uppmärksamma olika samverkansformer samt föreslå åtgärder för att avlägsna hinder för samverkan, kartlägga rehabiliteringen av förövare samt arbeta utåtriktat och opinionsbildande.

Den 22 mars 2001 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2001:24) enligt vilka tiden för slutredovisning av uppdraget förlängdes.

Kommittén antog namnet Kommittén mot barnmisshandel.

Kommittén lämnade den 27 april 2000 sitt delbetänkande Barnmisshandel – Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder (SOU 2000:42).

Vidare har kommittén gett ut rapporten Barn och misshandel. En rapport om kroppslig bestraffning och annan misshandel i Sverige vid slutet av 1900-talet (SOU 2001:18).

Kommittén mot barnmisshandel överlämnade sitt slutbetänkande Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda (SOU 2001:72) i augusti 2001.

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2002/8007/ST).

Regeringen beslutade den 3 juni 1999 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att genomföra en översyn av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, (S 1999:07). Syftet var att stärka barnperspektivet och barnets rättigheter i lagen samt föreslå de ändringar som behövs. I utredarens uppdrag ingick även att pröva om det behövdes lagändringar eller andra åtgärder för att tillgodose barnets behov av uppföljningskontakt i de fall föräldrarna inte vill samarbeta med socialtjänsten. Vidare skulle utredaren bedöma behovet av lagändringar och av utveckling av socialtjänstens arbete för att minska osäkerheten i tillvaron för de barn som vistas länge i familjehem. Ytterligare en uppgift var att analysera hur föräldrabalkens bestämmelser om vårdnadshavarens rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets person förhåller sig till barns rätt att komma till tals i frågor som rör barnet. FN:s konvention om barnets rättigheter skulle utgöra grund för arbetet.

Utredningen antog namnet LVU-utredningen.

Utredningen överlämnade sitt betänkande Omhändertagen – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga (SOU 2000:77) i augusti 2000.

En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 4*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2002/5585/ST).

Enligt en inom Socialdepartementet upprättad promemoria (S2001/8254/ST) gavs en utredare i uppdrag att utreda ansvarsfördelningen mellan kommuner i vissa barnavårdsärenden. Uppdraget redovisades i augusti 2001 under namnet Kommunernas ansvar i vissa barn- och ungdomsärenden (Ds 2001:47). Utredningens lagförslag finns i *bilaga 8*. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 7*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2002/8254/ST).

I propositionen behandlas slutligen en skrivelse (S/2002/5228/ST) från Statens institutionsstyrelse angående begreppet vård i avskildhet vid vård i särskilda ungdomshem och LVM-hem med anledning av ett JO-beslut. Skrivelsen har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 10*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2002/5228/ST).

Förslagen i denna proposition har tagits fram i samarbete med Miljöpartiet och Vänsterpartiet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 19 december 2002 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 11*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 12*.

Regeringen har följt Lagrådets yttrande utom vad avser införandet av en ny straffskärpningsgrund i 29 kap. 2 § brottsbalken. Denna fråga behandlas i avsnitt 5.6.2. och i författningskommentaren.

4 Allmänna utgångspunkter

4.1 Barn i utsatta situationer

En historisk tillbakablick

Våld och övergrepp mot barn har förekommit i alla tider och i de flesta kulturer. Övergreppen mot och försummelsen av barn sågs länge som en isolerad företeelse inom hemmets fyra väggar. Rätten för föräldrar att aga sina barn var självklar i äldre tider. Det fanns t.o.m. bestämmelser som innebar att föräldrar var skyldiga att aga sina barn.

Under 1900-talets första årtionden började barnen synas på allvar i lagstiftningen, men före 1917 års barnlagstiftning fanns endast ett fåtal stadganden på familjerättens område. De lagar som berörde föräldrar och barn kom senare att sammanföras i en särskild balk, föräldrabalken, som riksdagen antog år 1949. Sedan 1920-talet har den svenska lagstiftningen stegvis förändrats. Vår första barnavårdslagstiftning kom att utarbetas

under denna tid och den första barnavårdslagen trädde i kraft år 1926. Barnavårdslagen gav samhället för första gången en möjlighet att omhänderta vissa barn som utsattes för misshandel eller annan vanvård i hemmet, men våld mot barn var dock fortfarande accepterat i uppfostrande syfte. 1924 års barnavårdslag omarbetades under många år för att slutligen ersättas av en ny barnavårdslag, som trädde i kraft den 1 januari 1961. Reglerna i den nya barnavårdslagen fick en mer sammanhållen form, men innehållet byggde i stort sett på den tidigare lagstiftningen. 1960 års barnavårdslag kom senare att ersättas av socialtjänstlagen (1980:620) och lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga, vilka trädde i kraft år 1982.

Skolagan förbjöds uttryckligen i folkskolestadgan först år 1958. Det skulle dock dröja tjuogoett år, från det att skolagan förbjöds, innan Sveriges riksdag den 1 juli 1979 antog den s.k. anti-agalagen (6 kap. 1 § föräldrabalken), vilken stadgade att barn inte får utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Med den s.k. anti-agalagen klargjordes att en bestraffningsåtgärd mot ett barn är brottslig, om motsvarande handling mot en annan person är straffbar.

I takt med ökade kunskaper och förändringar i lagstiftningen har allmänheten förändrat sin syn på agan. Statistiska centralbyrån och Sifo har regelbundet sedan mitten av 1960-talet genomfört undersökningar om allmänhetens stöd för fysisk bestraffning. Resultaten visar att anhängarna till aga har minskat markant, från 53 procent av de tillfrågande 1965 till 11 procent 1994. Resultatet stämmer väl överens med den undersökning som gjordes av Kommittén mot barnmisshandel år 2000 och som redovisas i rapporten i betänkandet Barn och misshandel (SOU 2001:18).

Barn i utsatta situationer idag

Barn i utsatta situationer utgör inte någon homogen grupp. Utsattheten kan bestå av en mängd faktorer både på samhälls-, grupp- och individnivå. Det finns barn i Sverige som av olika skäl lever i en utsatt situation och därför har behov av skydd och stöd från samhället. När man talar om barn i utsatta situationer brukar man nämna olika grupper av barn: barn som utsatts för fysiskt eller psykiskt våld och sexuella övergrepp, barn till missbrukare, barn till psykiskt sjuka, barn till utvecklingsstörda, barn till misshandlade kvinnor, barn som försummas, barn i ekonomiskt utsatta familjer. Ibland benämns de också barn i riskzon, barn som far illa eller barn med särskilda behov eller barn i behov av särskilt stöd. Det är svårt att uttala sig om hur många barn som kan anses tillhöra gruppen utsatta barn. Många av barnen har en sammansatt problembild och återfinns i mer än en grupp. Det finns viss statistik, exempelvis socialtjänststatistiken som redovisar de barn som har någon insats från socialtjänsten, familjerättsstatistiken som visar hur många barn som under ett år varit föremål för samarbetsamtal eller vårdnadsutredning, brottsstatistiken som visar antalet polisanmälda brott mot barn. Sådan statistik kan aldrig bli uttömmande eftersom det alltid finns mörkertal när det gäller barns utsatthet. Det är allvaret i det enskilda barnets problem som skall vara avgörande för hur samhällets insatser prioriteras och inte vilken problemgrupp barnet anses tillhöra. Det handlar således om att uppmärksamma det enskilda barnet.

Under det senaste decenniet har andelen ungdomar med utländsk bakgrund, särskilt utrikes födda, som får insatser genom socialtjänsten ökat. De är överrepresenterade bland dem som är placerade enligt såväl socialtjänstlagen (2001:453, SoL) som lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Hittills har inte yngre barn varit överrepresenterade om man bortser från barn till finska föräldrar. Det finns emellertid indikationer som tyder på att antalet yngre barn med utomeuropeisk bakgrund ökar i samhällsvården. Att ungdomar med utländsk bakgrund är överrepresenterade i vården kan ha flera orsaker. Även om de är överrepresenterade är de ändå få i absoluta tal. De allra flesta unga med utländsk bakgrund klarar sig bra och blir inte föremål för socialtjänstens insatser. Att vårt land på kort tid gått från ett relativt homogent land till ett mångkulturellt är en stor utmaning för hela samhället – inte bara för socialtjänsten. En fortsatt satsning på den generella välfärdspolitiken är den bästa garantin för att ge barn möjlighet till goda uppväxtvillkor. I dag sjunker arbetslösheten för många grupper i samhället och särskilt för utrikesfödda, vilket bör leda till att integrationen generellt sett ökar. Men de generella insatserna räcker inte. Barnpsykiatrikommittén visar i betänkandet *Insatser mot psykiska problem* (SOU 1998:31) att barn med invandrabakgrund har en högre konsumtion av kroppssjukvård än genomsnittet. Enligt kommittén finns också en relativt sett hög förekomst av psykosociala problem bland barn och ungdomar med invandrabakgrund vilket enligt kommittén kan förmodas hänga samman med den påfrestning som det innebär att växa upp med dubbla normsystem och därmed sammanhängande vacklande vuxenstöd. Därtill kommer det handikapp som bristande språkkunskaper innebär.

Barn som utsätts för våld

Utbredningen av familjevåld mot förskolebarn är svår att bedöma, då yngre barn i mycket liten utsträckning själva avslöjar våld eller andra svårigheter inom familjen. Av den anledningen har Brottsförebyggande rådet (BRÅ) specialanalyserat polisanmälningarna om misshandel mot barn i åldern 0–6 år under 1990-talet. BRÅ:s sammanfattande analys är att den faktiska fysiska misshandeln av förskolebarn i Sverige inte ökat under 1990-talet, utan att det rört sig om en ökad anmälningsbenägenhet. För detta talade att antalet svåra skador minskat i proportion till antalet lindriga skador och anmälningar utan påvisbar skada, samt att den lilla ökning i absoluta tal som fanns av svåra skador utgjordes av en enda skadetyper, bitmärken, vilka inte alls anmäldes 1990 eller tidigare. Om den faktiska barnmisshandeln ökat avsevärt, borde detta också ha avspeglats i en ökning av den grova misshandeln. Den anmälda barnmisshandeln hade framförallt ökat inom socialt väletablerade grupper. Det bedömdes dock som mycket osannolikt att en ökning av den faktiska fysiska barnmisshandeln skulle vara mest påtaglig bland socialt väletablerade grupper, i synnerhet i en tid där ekonomiska problem särskilt drabbat de sedan tidigare svaga. Att nya grupper av befolkningen anmäls har uppfattats som ett tecken på ökad anmälningsbenägenhet.

De barn som ägas tycks råka ut för kroppslig bestraffning mindre ofta nu än tidigare. Fortfarande anger dock 4 procent av mellanstadieelever och 7 procent av yngre vuxna att de någon gång under uppväxttiden ut-

satts för svårare kroppslig bestraffning utförd med tillhyggen. Jämförande uppgifter i föräldraintervjuer åren 1980 och 2000 talar för att bruket av kroppslig bestraffning sjunkit väsentligt, speciellt vad gäller att slå barnen med knytnävar eller något föremål eller ge barnen ett ”kok stryk”. Resultaten är i överensstämmelse med svaren från andra studier av mellanstadieelever och 20-åringar. Det betyder att kraftfulla kroppsliga bestraffningar som potentiellt kan skada barnen svårt också har minskat påtagligt. Procentandelen svenska vuxna som var positivt inställda till kroppslig bestraffning av barn var 53 procent år 1965 och 11 procent år 1994. Det har skett en kraftig och kontinuerlig nedgång vad gäller positiva attityder till aga och denna nedgång har varit lika kraftig under hela tidsperioden. Skolbarns attityder gentemot kroppssaga har blivit betydligt mer negativa under 1990-talet. Andelen elever som kan acceptera ett slag från föräldrarna har minskat från hälften till en femtedel under perioden 1995–2000. Anledningen till denna kraftiga attitydförändring under senare delen av 1990-talet kan vi inte uttala oss om med säkerhet. Det är dock klart att barn i dag är betydligt mer medvetna om sina rättigheter än tidigare, bl.a. genom den undervisning man fått i skolor och av frivillig- rörelser om FN:s konvention om barnets rättigheter.

När det däremot gäller mycket allvarliga och ovanliga bestraffningsformer som att hota eller använda knivar och skjutvapen är det osäkert om det skett någon verklig minskning. En anledning till detta kan vara att svårartad misshandel ofta är en del i ett starkt avvikande beteende hos en vuxen person till följd av psykisk sjukdom eller karaktärsstörning – personlighetsdrag som sannolikt påverkas endast i liten utsträckning av generella attitydförändringar i samhället. Jämförelser med data från andra länder, även nordiska, talar för att kroppslig bestraffning i Sverige är lägre, oftast betydligt lägre. Detta tycks framför allt gälla lättare och medelsvåra former av kroppslig bestraffning medan allvarligare former som slag med tillhyggen kanske fortfarande är lika vanliga som i övriga nordiska länder. Ett underskattat och inte tillräckligt belyst problem är konsekvenserna av att barn bevittnar våld i sina hem, ofta utan att själva bli misshandlade samtidigt. Studier som genomförts av Kommittén mot barnmisshandel indikerar att ungefär 10 procent av alla barn upplevt våld i hemmet åtminstone någon gång och att ungefär 5 procent upplever det ofta.

Kunskaperna är bristfälliga om barnamord och bestående skador efter fysisk misshandel av barn i Sverige. Tillgänglig statistik talar för att färre än 10 barn yngre än 15 år dödas per år. Barnamorden har sannolikt minskat de sista tjugo åren, men statistiken är osäker. Räknat per 100 000 barn är barnamord ungefär lika vanligt som i Norge, men betydligt ovanligare än i USA och England. Den vanligaste orsaken till att barn mördas är i samband med att föräldrar begår utvidgade självmord, medan mord i samband med barnmisshandel är sällsynta.

4.2 Utveckling inom den sociala barnavården under 1990-talet

I huvudsak är den sociala barnavården en individinriktad verksamhet där enskilda barn och föräldrar efter anmälningar eller ansökningar utreds

och erbjuds olika typer av insatser, om de anses vara i behov av barnavårdens stöd. Större delen av den barnavårdande insatsrepertoar som beslutas med stöd av socialtjänstlagen (2001:453, SoL) utgörs av olika typer av öppenvårdsinsatser. Här finner man dock också omhändertaganden där barn och unga, med eget och/eller föräldrars samtycke, för längre eller kortare tid placeras i familjehem eller i institutionsvård.

Dygnsvård kan innebära mycket långtgående ingripanden i familjers liv och detta gäller både sådana som genomförs som frivilliga placeringar och som omhändertaganden med stöd av tvångslagstiftning. Frivilliga placeringar är idag mycket vanligare än tvångsomhändertaganden. Omkring hälften av dygnsvården inleds i dag med en placering i någon form av institutionsvård. Vid placeringar med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, är institutionsvård vanligast. För små barn som placeras för längre tid är familjehemsplacering huvudalternativet. Dygnsvård är den mest omdiskuterade insatsen inom den sociala barnavården. Det finns dock relativt lite forskning om effekter av dygnsvård.

Hur många barn blir omhändertagna?

Från att ha legat stilla eller till och med minskat under en följd av år har påbörjade placeringar och omhändertaganden gått upp under 1990-talet. År 1990 påbörjades dygnsvård för 1,8 barn per tusen, medan andelen år 1999 var 2,4 barn per tusen. Detta innebär en kraftig procentuell ökning (33 procent) men sett till hela befolkningen i åldersspannet 0–20 år handlar det om relativt få barn och unga. År 1999 påbörjades dygnsvård för totalt 6 000 unga individer. De flesta varar under relativt kort tid. Drygt hälften av de frivilliga placeringar som avslutades år 1999 hade pågått ett halvår eller mindre och medianvårdtiden var 4,4 månader. Tvångsomhändertaganden tenderar att ha längre varaktighet, endast 16 procent pågick kortare tid än ett halvår. Sett i ett längre tidsperspektiv har sannolikt dygnsvården blivit mer kortvarig, bland annat på grund av att tvångsomhändertagandenas andel har minskat.

Större delen av den påbörjade dygnsvården berör i dag ungdomar och inte små barn. Omkring 2 500 av de barn för vilka dygnsvård påbörjades år 1999 var under 13 år, medan 3 500 var 13 år eller äldre. Det är också i åldersgruppen 13 år och äldre som omhändertaganden har ökat mest.

Öppenvårdsinsatser

Vid sidan av dygnsvård utförs inom den sociala barnavården en serie olika öppenvårdsinsatser. Kunskaperna om effekterna dessa insatser är mindre än vad gäller dygnsvård. Det gäller såväl insatsernas omfattning som deras kvalitet. Insatsen kontaktperson/-familj, som är vanligast bland öppenvårdsinsatserna, baseras på tanken att socialtjänsten skall kunna erbjuda avlastning och socialt stöd genom att i första hand engagera lekmän för att hjälpa och stödja barn och föräldrar på olika sätt. Detta är en av de stödformer inom den sociala barnavården som erbjuds av nästan alla kommuner.

Omkring 21 500 barn hade kontaktperson/-familj någon gång under 1999 och vanligast var insatsen i åldersgruppen under 13 år. Detta är också en insats som har ökat kraftigt i omfattning under 1990-talet. Det rör sig om en drygt 60 procentig uppgång om siffrorna relateras till befolkningen; alltså en ökning som är mycket större än för dygnsvården. Med tanke på att det är en mycket väletablerad åtgärd finns förvånansvärt lite forskning på området och effektutvärderingar saknas helt. De studier som gjorts tyder emellertid på att detta är en mycket uppskattad insats såväl från klienternas som från kontaktfamiljernas sida, även om den förutom att ha som uppgift att stötta barn och föräldrar också kan ha inslag av övervakning och kontroll.

Omkring 4 500 barn och unga har deltagit i så kallade strukturerade öppenvårdsprogram under 1999. Ungefär 16 000 barn och ungdomar har fått del av det som kallas behovsprövat personligt stöd. Personligt stöd kan innebära familjebehandling, att barnets familj har en så kallad hemma-hos-terapeut som besöker familjen regelbundet, eller att barnet har fått en förtursplats på förskola.

Dygnsvård har inte ersatt öppenvårdsinsatser i den sociala barnavården. I stället kan man med stor säkerhet hävda att både omhändertaganden och öppenvård totalt sett har ökat under 1990-talet. Social barnavård är således inte ett område där det gjorts besparingar, utan man kan tvärtom konstatera att det skett en viss utbyggnad av verksamheten där fler barn och unga blir föremål för insatser.

Vilka barn blir omhändertagna?

Antalet tonåringar som placerades i samhällsvård ökade kraftigt under 1990-talet. Utvecklingen är en markant förändring av en åldersfördelning som varit överraskande stabil sedan 1983.

Oavsett hur man jämför, är det uppenbart att 1990-talets ökning av barn som placerats i dygnsvård nästan helt utgörs av tonårsplaceringar. För denna grupp handlar det om en kraftig ökning och ett klart trenderbrott. Det finns inga tydliga trender över tid avseende könsskillnader.

Sannolikheten för en tonåring att hamna i dygnsvård under ett visst år jämfört med ett yngre barn var dubbelt så stor under de första tre åren av 1990-talet, oavsett nationell bakgrund. Denna överrisk ökade sedan successivt till att bli nästan trefaldig under decenniets tre sista år. Överrisken för tonåringar ökar i alla grupper, men den är tydligt större i gruppen med två utlandsfödda föräldrar.

Utifrån detta kunde man förvänta sig att andelen tvångsomhändertaganden skulle öka i förhållande till de frivilliga. Detta eftersom ungdomar ofta blir omhändertagna på grund av eget beteende (missbruk, brottslighet osv.) som man kunde förvänta sig leder till tvångsingripanden. Fördelningen mellan frivilliga och tvångsplaceringar i tonårsgruppen är emellertid mycket stabil. Andelen tvångsplaceringar av samtliga omhändertaganden varierar mellan 22 och 25 procent under hela 1990-talet. Det får närmast betraktas som anmärkningsvärt att fördelningen mellan tvång och frivillighet inte förändrats mot bakgrund av den stora volymökningen. Ökningen av tonårsplaceringar på 1990-talet har med andra ord inte inneburit en utökad användning av tvångsvårdslagstiftningen.

Uppgången under 1990-talet av antal tonåringar som placerats i dygnsvård uppvisar samma förändring som den radikala ökningen på kort tid av antal ungdomar 15–17 år som av domstolarna överlämnats till vård inom socialtjänsten för begångna brott. Påföljden innebär ett direkt uppdrag till socialtjänsten, som måste utföras på något sätt. Det är därför sannolikt att socialtjänsten påverkats indirekt av externa förändringar, i rättspraxis och i attityder till ungdomsbrottslighet, även om vi i dagsläget inte med säkerhet kan dra en sådan slutsats. Regeringen fattade den 1 augusti 2002 beslut om direktiv till en utredning som skall göra en översyn av det allmännas ingripande vid ungdomsbrott och lämna förslag till hur påföljdssystemet kan vidareutvecklas och förbättras (dir. 2002:95). Uppdraget skall slutredovisas vid utgången av september 2004.

Förändringar i formerna för dygnsvård

Mycket tyder på att det blivit vanligare med flera placeringar och byten mellan vårdmiljöer. I en analys av utvecklingen 1990–1996 fann Socialstyrelsen att ökningen av tonårsplaceringar i stor utsträckning bestod av fler korta, tillfälliga placeringar där ungdomarna återvände hem eller flyttade till andra vårdmiljöer efter kort tid. Eftersom oplanerade avbrott är mycket vanliga vid vissa former av tonårsplaceringar kan det förutsättas att många placeringar inte går som planerat vilket ofta leder till nya placeringar.

Tillgänglig forskning visar på en kraftig expansion när det gäller vård vid enskilt bedrivna hem för vård eller boende (HVB-vård) från början av 1980-talet till mitten av 1990-talet. I mitten av 1980-talet svarade de för ca fyra procent av placeringarna för att tio år senare ha ökat till sju ton procent. Omfattningen av den offentliga HVB-vården var konstant under denna tidsperiod och svarade för mellan en femtedel och en fjärdedel av alla placeringar.

Aktuell forskning visar att institutionerna i dag i första hand är inriktade mot att ge längre tids vård och behandling. Endast en mindre grupp hem arbetar med ren akut- och korttidsvård. Drygt hälften av hemmen riktar sig enbart till tonåringar. Institutioner för barn upp till tolv år kan oftast ta emot barn och föräldrar tillsammans. Generellt finns skillnader mellan huvudmännen vad gäller personalens utbildningsnivå och inriktning på vården. De kommun- eller landstingsdrivna hemmen har högst utbildningsnivå.

En viktig skiljelinje inom HVB-vården går mellan hem där man ser sig som familjehemslika och övriga. De familjehemslika är vanligtvis små, har i stor utsträckning varit familjehem tidigare och den absoluta majoriteten har enskild huvudman. Det har således uppstått en ny form av vård i mellanrummet mellan familjehem och traditionell institutionsvård.

Kommunala förändringar under 1990-talet

Skillnaderna i andel omhändertagna barn mellan svenska kommuner är stora. År 1999 påbörjade genomsnittskommunen omhändertaganden för 2,2 barn per tusen, medan den kommun som gjorde flest omhändertaganden i förhållande till befolkningen inledde placeringar för nära tre gånger

så många barn (6,1 barn per tusen). I omkring tio kommuner påbörjades inga omhändertaganden alls detta år. De kommuner som hade höga omhändertagandetal vid decenniets början hade det också vid dess slut. Det finns ett antal kommuner som ligger mycket högt under hela 1990-talet och det är några som ökat från låga omhändertagandetal till höga, medan det är mindre vanligt att andelen omhändertaganden har minskat.

Forskning visar att det finns ett tydligt samband mellan dygnsvård och socioekonomiska bakgrundsförhållanden i kommunerna. Kommuner med många ensamstående mödrar, hög andel utomnordiska invandrare och höga socialbidragskostnader har fler barn i dygnsvård. Om man studerar förändringarna för enskilda kommuner under 1990-talet blir emellertid bilden förvånansvärt stabil. Det är svårt att hitta rimliga förklaringar till att vissa kommuner faktiskt ökat mer än andra, vare sig man tittar på kommuntyper eller socioekonomiska variabler.

På knappt 40 år har Sverige gått från att vara ett kulturellt och etniskt relativt homogent land till att bli ett mångkulturellt och etniskt sammansatt land med de möjligheter och påfrestningar som följer av en sådan utveckling. Under de sju första åren under 1990-talet har antalet utomeuropéer i befolkningen ökat med 40 procent. Detta framgår av kommittén Valfärdsboksluts delbetänkande Valfärd vid vägskalet (SOU 2000:3). Det finns enligt kommittén indikationer på att såväl den ekonomiska som etniska boendesegregationen har fördjupats i Sverige under 1990-talet. Av det följer att låginkomsttagarna har blivit allt mer geografiskt koncentrerade. Denna boendesegregation finns inte bara i storstäderna men i dessa är risken större att den leder till skillnader i tillgänglighet till olika former av service. Där finns också utrymme för att barn från skilda etniska och sociala miljöer sorteras till olika skolor. Det är enligt kommittén svårt att dra några säkra slutsatser om hur individer och hushåll mer konkret påverkas av att bo i segregerade miljöer. Den svenska forskningen är begränsad och har inte kommit fram till några entydiga resultat. Till exempel vet man inte om inflyttning eller kvarboende i etniskt segregerade bostadsområden innebär försämrade livschanser i ett längre tidsperspektiv.

Under senare tid har frågor uppmärksammats om ansvaret för flyktningbarn som far illa, men också ansvaret för de barn som kommer till Sverige utan vårdnadshavare. Socialstyrelsen och Migrationsverket har haft regeringens uppdrag att lämna förslag till åtgärder för att förbättra mottagandet av dessa barn. En rapport med en rad förslag har lämnats och den bereds nu vidare inom Regeringskansliet. Migrationsverket har även haft i uppdrag att ytterligare analysera kostnaderna för de förslag som redan lämnats. Uppdraget har redovisats och bereds nu inom Regeringskansliet.

Frågor om barn som kommer till Sverige genom människohandel är också föremål för behandling i en arbetsgrupp inom Socialdepartementet som har till uppgift att kartlägga kunskaper om barn som utsätts för sexuell exploatering i Sverige (S 2002:B). Arbetsgruppen skall redovisa sitt uppdrag den 31 maj 2004.

Under senare år har flickor och unga kvinnor som utsätts för hedersrelaterat våld eller hot om våld särskilt uppmärksammats. Regeringen har givit olika myndigheter uppdrag i detta sammanhang. Bland annat har Länsstyrelserna i de tre storstadslänen kartlagt behovet av akut skyddat

boende. Regeringen följer nära utvecklingen på området och avser att återkomma med initiativ som exempelvis kan underlätta inrättandet av skyddat boende.

Prop. 2002/03:53

Värdering av utvecklingen

Ökningen av omhändertaganden för ungdomar och av förebyggande åtgärder för barn och unga är omfattande och har pågått i flera år. Det finns all anledning att ta denna utveckling på allvar, särskilt omhändertagandena, eftersom de innebär stora ingrepp i barns, ungas och deras familjers liv. Den centrala frågan är om dygnsvårdsplaceringarna har en bestående påverkan på ungdomars beteende. I dagsläget vet vi lite om i vilken utsträckning detta sker. Det vi däremot vet är att en stor del av placeringarna inte går att genomföra som avsett. Alltför ofta avslutas de mot socialtjänstens vilja.

För att få klarhet i vad som påverkar den sociala barnvården i de enskilda kommunerna krävs närmare studier av såväl bakgrundsfaktorer (innevånarnas sammansättning, specifika ungdomsproblem etc.) som institutionella förhållanden (kommunal organisering, policy, socialarbetarkulturer, specifika metoder i socialt arbete osv.).

Detta är frågor som kommer att hanteras i den samlade analys av den sociala barn- och ungdomsvården som aviseras i avsnitt 10.

I detta sammanhang kan också nämnas det arbete som har påbörjats inom Regeringskansliet när det gäller kunskaper om barn som lever i familjer med knappa ekonomiska resurser. Inriktningen på det arbetet är att skaffa kunskaper om hur ekonomiska faktorer påverkar barn ur olika aspekter, bl.a. när det gäller insatser från den sociala barn- och ungdomsvården.

4.3 Barn är allas ansvar

Föräldrars ansvar

Föräldrabalken innehåller grundläggande regler om förhållandet mellan barn och föräldrar. Barn har enligt föräldrabalken rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling.

Den som har vårdnaden om ett barn, oftast föräldrarna, har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov av omvårdnad m.m. blir tillgodosedda. Vårdnadshavare ansvarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter och bevakar att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. För att förhindra att barnet orsakar skada för någon annan skall vårdnadshavaren se till att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

Föräldrabalkens regler om vårdnad m.m. ändrades den 1 oktober 1998. Ändringarna syftar bl.a. till att betona principen om barnets bästa. Genom ändringarna har regleringen av frågor om vårdnad, boende och umgänge tydligt knutits till barnkonventionens principer. I en över-

gripande bestämmelse slår fast att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid alla beslut som rör vårdnad, boende och umgänge. När beslut fattas skall hänsyn tas till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad.

Det är viktigt att uppmärksamma vad FN:s konvention om barnets rättigheter slår fast, dvs. att familjen måste ges bistånd och skydd. Ansvaret för det ligger på samhället. Utifrån barnets perspektiv skall därför familjen få det bistånd och det skydd den behöver för att kunna ge barnet kärlek och en god uppfostran. De flesta barn som behöver socialtjänstens insatser kommer från familjer som har det svårt både socialt och ekonomiskt, så svårt, att det ibland hindrar föräldrarna att ge barnen kärlek och god uppfostran.

Samhällets ansvar

Barnets ställning i lagstiftningen har kontinuerligt stärkts under 1900-talet. Barnhälsovården har utvecklats. Spädbarnsdödligheten har sjunkit till mycket låga siffror. Trångboddheten har minskat. Bostadsområden och lekmiljöer har byggts ut. Barnsäkerheten har förbättrats.

Hela 1900-talet har fört med sig stora medicinska och socialpolitiska framsteg som har resulterat i en allt högre välfärd för barnfamiljerna. Barn har t.ex. fått rätt till utbildning och kunskapsutveckling. Utbyggnaden av föräldraförsäkringen är i ett internationellt perspektiv en unik möjlighet för föräldrar att kunna kombinera arbete med familj även när barnen är små.

Den generella välfärdspolitiken är ett viktigt instrument för stöd till barn och familjer. I den svenska socialpolitiken under 1900-talet har stödet till barnfamiljer varit en hörnsten. Inte minst har stödet till den ensamförsörjande modern och hennes barn haft stor, för att inte säga avgörande, betydelse för att kvinnor själva har kunnat ta hand om sina barn. Bland stöden för att stärka familjen kan nämnas barnbidrag, olika former av bostadsstöd och föräldrapenning. Antalet barn som placerats utanför hemmet har sedan de första decennierna av 1900-talet sjunkit i takt med att välståndet har ökat och stödet till barnfamiljerna byggts ut. Under den senaste tioårsperioden har dock antalet inte fortsatt att sjunka. Tvärtom har antalet placerade barn ökat något sedan mitten av 1990-talet.

Det är allmänt känt att barns fysiska hälsa generellt sett är bättre i välfärdsstater där de ekonomiska villkoren är jämnt fördelade än i stater där levnadsvillkoren är mycket olika. Den generella välfärdspolitiken är därför ett av de viktigaste instrumenten för att stödja och hjälpa barn. De generella insatser som t.ex. mödra- och barnvårdscentraler erbjuder har spelat, och spelar, en stor roll för mödrars och barns goda fysiska hälsa. Barnbidragen, som når alla barn, är ett viktigt komplement till familjernas ekonomi. Utbyggnaden av barnomsorgen och införandet av maxtaxa i förskolan har betytt mycket både för barns utveckling och för familjernas förbättrade ekonomiska situation. Att det finns en bra skola som är anpassad efter barns behov, där det inte bara finns lärare utan också kuratorer, psykologer och andra vuxna som barnen kan vända sig till är av betydelse för att ge barn förutsättningar för en positiv utveckling. Det är ett viktigt och nödvändigt komplement till familjens fostran av barnen.

Familjemönster har ändrats. Kärnfamiljen har förändrats och ett antal barn lever i nya familjeförhållanden. Dock bor fortfarande tre fjärdedelar av alla barn och ungdomar tillsammans med båda sina föräldrar.

Ett barns uppväxtvillkor präglar barnets syn på sig själv och andra. Att barnet upplever trygghet i sin familj och i bostadsområdet, i förskolan och i skolan är kanske ett av de mest grundläggande villkoren för en god uppväxtmiljö.

För barn och föräldrar som saknar sociala kontakter, är familjecentraler, öppna förskolor eller andra öppna och lättillgängliga verksamheter särskilt betydelsefulla. Andra verksamheter – som ungdomsmottagningar eller hjälptelefoner – fyller viktiga funktioner. Många familjer klarar sig tack vare en god generell välfärd. För barn i utsatta områden kan behövas extra resurser för att förebygga allvarigare problem. För det enskilda barnet som växer upp i en s.k. riskmiljö, fordras särskild uppmärksamhet från vuxenvärlden. Slutligen behövs verkningsfulla och väl avvägda insatser för barn och deras familjer när ett barn far illa.

Forskning har visat att ju sämre familjeekonomi, desto större är barnets utsatthet. Detta samband talar för att det är särskilt viktigt att följa barns levnadsförhållanden och uppväxtvillkor för att uppmärksamma barns behov av stöd, hjälp och i vissa fall även skydd.

1990-talets ekonomiska kris påverkade den svenska välfärden starkt. Den innebar att samhällets resurser för barn och familjer försämrades. Kommittén Valfärdsbokslut ("Valfärd vid vägskalet" SOU 2000:3) skriver att barnfamiljers ekonomi har urholkats samt att ensamföräldrarna har drabbats hårt av arbetslösheten. Ensamstående föräldrar uppvisar under 1990-talet ett högt socialbidragsberoende. Kommittén pekar på tre grupper i befolkningen vars levnadsvillkor har försämrats mer än andras: utrikes födda, ensamstående mödrar och yngre personer. Kommittén Valfärdsbokslut menar vidare att det är oroväckande att andelen barn som lever i familjer med mycket låga inkomster har ökat. Regeringen tar i sin skrivelse om barnpolitiken upp barnfamiljernas förhållanden och betonar särskilt de ensamstående föräldrarna (Barnpolitiken – arbetet med strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter, skr. 2001/02:166).

Förhållanden som är bra för alla barn, dvs. generella åtgärder och breda lösningar som kommer många till del, är också särskilt gynnsamma för barn i utsatta situationer. Det ligger en stark positiv kraft i att människor får del av samhällets insatser och satsningar utan att pekas ut som särskilt behövande. Men det är i sammanhanget viktigt att uppmärksamma riskmiljöer för att kunna ge stöd och hjälp till barn som växer upp under sådana förhållanden.

Det är vidare viktigt att identifiera problem så att barn och familjer som behöver annan och mera kvalificerad individuellt riktad hjälp också tillförsäkras sådan.

Socialtjänstens ansvar

Socialtjänsten är samhällets yttersta skyddsnät. När hjälp eller stöd från annat håll inte räcker eller barnet behöver skydd, är det socialtjänstens uppgift att ingripa. Socialtjänsten har en servicefunktion men har också befogenheter till myndighetsutövning som ingen annan instans har.

Socialtjänstreformen 1982 innebar en radikal omsvängning i synen på hur samhället skall stödja och hjälpa dem som behöver särskilt stöd från samhället. Socialtjänstreformen utgår från människors egen förmåga och kunskap om vad de behöver. Beslut skall fattas i samarbete med den enskilde. Socialtjänstlagen (1980:620) reviderades 1998 och bestämmelser som syftar till att stärka barns ställning infördes. I portalparagrafen slås fast att när åtgärder rör barn skall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. En särskild bestämmelse om barns rätt att komma till tals när åtgärder rör dem infördes också. Samtidigt utvidgades anmälningsskyldigheten så att privat verksamhet för barn och unga kom att omfattas av skyldigheten att anmäla till socialtjänsten om det finns anledning att tro att socialtjänsten behöver ingripa till skydd för ett barn eller en ungdom. Även uppmaningen till allmänheten att anmäla utvidgades.

Socialtjänsten i kommunerna skall enligt 5 kap. 1 § SoL verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden.

I SoL betonas de biologiska föräldrarnas betydelse för barnen. Om en familj har problem försöker man därför i första hand finna lösningar så att barnet kan bo kvar hemma. I de allra flesta fall kommer man också överens om hur barnets behov kan tillgodoses i familjen så att barnet inte behöver skiljas från sin familj. Men man kan också komma överens med vårdnadshavarna, och med barnet om det är över 15 år, att barnet skall placeras i ett familjehem eller på en institution. Vården skall utformas så att den främjar barnets samhörighet med de anhöriga och hemmiljön.

Barn, som inte kan bo i sin egen familj, skall som regel placeras i en annan familj – ett familjehem. Inför en sådan placering skall i första hand övervägas om den kan ske hos en släkting eller annan till barnet närstående. Det gäller både de barn och unga som placeras enligt SoL dvs. på frivillig grund och dem som placeras med tvång enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Om socialtjänsten inte kan komma överens med vårdnadshavarna om en lösning som tillgodoser barnets behov har barnet ändå rätt att få stöd och hjälp. LVU kan då bli tillämplig. LVU är en skyddslag som kompletterar SoL och reglerar förutsättningarna för att tvångsvis vårda och skydda barnet eller den unge. LVU omfattar i vissa fall unga upp till 21 år. Socialnämnden har både skyldighet och befogenhet att ingripa till barnets skydd om det på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas. Socialnämnden skall också ingripa om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende.

Ingripanden med stöd av LVU utgör en liten del av socialtjänstens insatser för barn och unga. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter har samhället en skyldighet att vidta åtgärder för att skydda barn mot fysiska och psykiska övergrepp. I artikel 19 sägs följande: Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella över-

grepp, medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård.

Frågor om ingripande till barns skydd faller inom tillämpningsområdet för den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Artikel 8 behandlar rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens. Europakonventionen gäller sedan 1995 som svensk lag. När frågor om omhändertagande av barn skall avgöras av domstol eller socialnämnd, skall således konventionens krav på respekt och skydd för det existerande familjelivet beaktas. För att ett ingrepp skall vara förenligt med konventionen skall tre villkor vara uppfyllda. Ingreppet måste vara lagligt, ägnat att tillgodose något av de i artikel 8.2 uppräknade intressena, t.ex. barnets fri- och rättigheter, och nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose dessa intressen.

Europakonventionen tillåter att staterna ingriper och omhändertar ett barn om vissa förutsättningar är uppfyllda. Barnkonventionen kräver att konventionsstaterna gör detta om ett åtskiljande är nödvändigt med hänsyn till barnets bästa. Det är en viktig del av barnkonventionen eftersom vi vet att en del av de grävsta övergreppen mot barn sker inom familjen.

5 Att förebygga och åtgärda när barn far illa

5.1 Barn som far illa

Regeringens bedömning: Så långt det är möjligt bör en gemensam syn skapas bland dem som i skilda sammanhang möter barn och unga under förhållanden där de far eller riskerar att fara illa. Ett barn riskerar att fara illa och barnets personliga utveckling riskerar att skadas när det utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar eller när den som vårdar barnet försummar att tillgodose barnets grundläggande behov.

Kommittén mot barnmisshandels förslag: Kommittén mot barnmisshandel föreslår en definition av barnmisshandel. Enligt kommittén skall barnmisshandel avse när en vuxen person utsätter ett barn för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar eller försummar att tillgodose barnets grundläggande behov.

Remissinstanserna: Ett stort antal av remissinstanserna har kommenterat förslaget. Majoriteten av dessa, bl.a. *Brottsoffermyndigheten*, *Barnombudsmannen*, *ett flertal kommuner samt BRIS och Rädda Barnen* är positiva till en definition såsom den beskrivs av kommittén och anser att den behövs. *JO*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Länsrätten i Stockholm*, *Riksåklagaren*, *Rikspolisstyrelsen*, *Socialstyrelsen m.fl.* motsätter sig en definition av barnmisshandel på det sätt kommittén föreslår med motiveringen att termen misshandel bör reserveras för sådana förfaranden som motsvarar misshandelsbrott i brottsbalken och att kommitténs förslag kan komma att skapa förvirring och tillämpningssvårigheter. Begreppet ”barn som far illa” motsvarar bättre det som kommittén avser.

Skälen för regeringens bedömning: Synen på vad som gör att barn far illa har förändrats i takt med att samhällets syn på barn har förändrats.

I dag är mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar fundamentala principer när det görs bedömningar av barns och ungas villkor. Barn är bärare av rättigheter och skall respekteras.

Det råder stor enighet hos de yrkesgrupper som i olika sammanhang möter barn i utsatta situationer om behovet av att på ett enhetligt sätt kunna beskriva under vilka förhållanden ett barn far illa. Att däremot fastställa en definition är betydligt mer komplicerat. Meningarna om värdet av en definition är delade, både mellan och inom yrkesgrupper.

Utgångspunkten i ett försök att skapa en samsyn på situationer då barn far illa är artikel 19 (1) i FN:s konvention om barnets rättigheter som rör barnets rätt till skydd mot våld i familjen. Där slås fast att konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande (inklusive sexuella övergrepp) medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavares eller annan persons vård.

En annan viktig utgångspunkt är bestämmelsen i 6 kap. 1 § föräldrabalken som innebär att ett barn inte får utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Denna bestämmelse har bl.a. bidragit till att barn i dag utsätts för kroppslig bestraffning i allt mindre omfattning. Se vidare avsnitt 5.2.2. om kommitténs undersökningar av förekomsten och erfarenhet av aga bland föräldrar och barn.

I dag saknar berörda yrkesgrupper en gemensam uppfattning om beteenden som kan vara skadliga för barn och om de allvarliga och ibland långtgående följderna av dessa. För att de olika yrkesgrupper, t.ex. socialarbetare, medicinsk personal, skolpersonal, psykologer, poliser och jurister, som möter barn i utsatta situationer skall kunna beskriva under vilka förhållanden barn far illa och deras hälsa och utveckling riskerar att skadas behövs ett enhetligt språkbruk. Ett sådant språkbruk skulle underlätta samverkan och undvika missförstånd, och är utifrån ett barnperspektiv synnerligen angeläget.

När barn riskerar att fara illa

Det finns flera skäl att exemplifiera olika situationer när ett barn far eller riskerar fara illa. Det handlar om att förtydliga samhällets syn på olika situationer som gör att barn far illa, men också att skapa en gemensam plattform för olika berörda aktörer för att underlätta samverkan dem emellan. En sådan beskrivning blir även ett redskap för socialtjänsten i samband med konsultationer i en anmälningssituation och ger vägledning när man bör ingripa för barnets skydd. Det är inte möjligt att i detta sammanhang göra en fullständig beskrivning av vad som kan utgöra skadliga förhållanden för barn eftersom kunskaperna på området successivt förbättras men regeringen vill ändå redovisa det resonemang som Kommittén mot barnmisshandel har fört.

Regeringen vill understryka vikten av att det råder en samsyn rörande situationer och förhållanden som påverkar barns och ungas livsvillkor negativt. För att uppnå en sådan samsyn bör kommitténs beskrivning av situationer när barn riskerar att fara illa användas så att den kan tjäna som ett verktyg eller hjälpmedel för yrkesgrupper som arbetar med barn eller

vuxna som i andra sammanhang möter barn. Den kan exempelvis underlätta när en anmälan till socialtjänsten övervägs. Situationer när ett barn riskerar att fara illa kan vara t.ex. när barnet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar eller försummar att tillgodose barnets grundläggande behov.

Fysiskt våld innebär att ett barn av någon annan orsakas kroppsskada, sjukdom, smärta eller blir försatt i vanmakt eller annat liknande tillstånd. Det kan innebära att en annan person slår barnet med eller utan tillhygge, nyper, sparkar, knuffar, kastar, skakar, luggar, river eller biter barnet, trampar eller stampar på det eller tvingar in föremål i barnets mun. Det är också fysiskt våld och övergrepp att förgifta, bränna, skälla, riva, försöka dränka eller kväva barnet.

Varje form av kroppslig bestraffning räknas som fysiskt våld. I flera former av sexuella övergrepp ingår fysiskt våld dels för att tvinga barnet till underkastelse, dels som del av övergreppet.

Psykiskt våld betyder att ett barn systematiskt, oftast under lång tid utsätts för nedvärderande omdömen, nedbrytande behandling eller avsiktligt känslomässigt lidande. Även en enstaka allvarlig företeelse kan innebära att ett barn riskerar att fara illa.

Orimligt hårda bestraffningar, förlöjligande, hån, nedvärdering, avvisande, utfrysning, orimliga krav, påtvingad isolering från sociala kontakter och åldersanpassade aktiviteter eller konstant vägran att lyssna till barnets synpunkter är ytterligare exempel på psykiskt våld. Som exempel på nedbrytande behandling kan nämnas fostran till asocialt beteende eller kriminalitet. Att ett barn tvingas bevittna (se eller höra) våld i sin närmiljö eller leva i en miljö där våld och hot om våld förekommer ofta kan också göra att ett barn far psykiskt illa.

Sexuella övergrepp mot barn innefattar alla former av sexuella handlingar som påtvingas ett barn av en annan person. Sexuella övergrepp innebär att personen utnyttjar barnets beroendeställning, att handlingen utgår från den personens behov, att handlingen kränker barnets integritet, att handlingen sker mot barnets vilja eller är en handling som barnet inte kan förstå, inte är moget för eller inte kan ge informerat samtycke till.

Det finns stor variation mellan handlingar som ryms i begreppet sexuella övergrepp. Lättare former av icke-fysisk kontakt som verbala sexuella anspelningar, att någon blottar sig inför barnet eller att titta på pornografisk film/video tillsammans med barnet kan vara både obehagliga och skrämmande för barnet. Fysisk kontakt som t.ex. sexuellt betonade smekningar av bröst eller könsorgan inklusive onani på den andra personen är andra handlingar som begås av personer som utsätter barn för övergrepp. De allvarligaste formerna av sexuella övergrepp kan handla om fullbordade vaginala, anala eller orala samlag.

Kränkning innebär att barnets psykiska hälsa skadas eller äventyras, oftast under lång tid, genom att en person i ord eller handling behandlar barnet på ett nedlåtande sätt eller angriper barnets personlighet. Kränkningar kan ske genom att exempelvis på ett förnedrande sätt kommentera barnets utseende, språk eller begåvning, förolämpa barnet fysiskt eller verbalt inför kamrater eller vuxna, läsa barnets dagbok frysa ut barnet eller liknande.

Att utsätta ett barn för fysiskt eller psykiskt våld eller sexuella övergrepp är alltid kränkande.

Fysisk försummelse innebär att barnets vårdnadshavare, oftast under lång tid, skadar eller äventyrar ett barns fysiska hälsa eller utveckling genom att underlåta att ge barnet god fysisk omsorg.

Bristande omsorg gäller alla aspekter av ett barns fysiska hälsa och utveckling, dvs. hygien, kost och omvårdnad, årstidsanpassade kläder, möjlighet till vila och sömn, skydd och husrum, tillsyn, förebyggande hälsovård, medicinsk vård inklusive tandvård samt skydd mot olycksrisker eller skadlig exponering. Till skadlig exponering räknas t.ex. att återkommande vara utsatt för skadligt hög bullernivå, att vistas i miljöer med droganvändning eller hög alkoholkonsumtion.

Psykisk försummelse är när barnets psykiska hälsa skadas eller äventyras, oftast under lång tid, genom att ett barns grundläggande behov av t.ex. uppmärksamhet, tillhörighet, fostran, vägledning, stimulans och utveckling inte tillgodoses.

Regeringen inser, i likhet med bl.a. Justitieombudsmannen, Hovrätten för Nedre Norrland, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala Universitet och Socialstyrelsen de svårigheter som kan uppstå om man använder ordet barnmisshandel för att beskriva de olika situationer som kan innebära att barn far illa eftersom det riskerar att förväxlas med straffrättens misshandelsbegrepp. Att då, som till exempel Barnombudsmannen och Brottsoffermyndigheten förordar, låta begreppet barnmisshandel avspeglas i brottsbalken är inte möjligt. Regeringen vill dock med ovan förda resonemang markera vikten av att det finns en samsyn om begreppet ”barn som far illa” och om situationer där barn riskerar att fara illa och där det är berättigat att samhället griper in för att skydda och hjälpa barnet.

5.2 Att förebygga att barn far illa

Regeringens bedömning: Insatser för att förebygga och upptäcka att barn far illa är av central betydelse i arbetet med att stärka skyddet för barn i utsatta situationer. Det förebyggande arbetet bör därför ges hög prioritet.

Kommittén mot barnmisshandels bedömning: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har i allt väsentligt delat kommitténs bedömning. Övriga har inte haft några invändningar.

Skälen för regeringens bedömning: De studier som utförts av Kommittén mot barnmisshandel och av andra visar på en komplex bakgrund när barn far illa. Till bakgrundsfaktorerna hör sådant som allmänna attityder till äga och barns rätt, familjens sociala och ekonomiska utsatthet, föräldrars och barns personlighetsdrag, sjukdomar, funktionshinder. Den komplexa bakgrundsbilden betyder också att arbetet med att förebygga att barn far illa kräver en bred ansats. Ett brett angreppssätt, med kraftfulla generella familjepolitiska insatser i grunden, är sannolikt en av de viktigaste bakomliggande faktorerna till att svenska barn redan i dag hör till de i världen som minst utsätts för fysiska övergrepp. Det finns således, enligt regeringens uppfattning, all anledning att, liksom landstinget

i Halland påpekar, fortsätta att utveckla den generella välfärdspolitiken kompletterat med vissa riktade insatser.

Det finns samband mellan barns utsatthet, familjeekonomi och socialpolitiska insatser. I dag sker ökade satsningar inom skola, vård och omsorg. Dessa satsningar bör ge ökade möjligheter att höja kvaliteten på de verksamheter som riktar sig till barn och på sikt minska trycket på de behandlande verksamheterna och sannolikt sänka de totala kostnaderna för vård och behandling av barn och unga. Ett särskilt statsbidrag riktat till skolsektorn har inrättats för att öka personaltätheten i skola och fritidshem. Bidraget är avsett att förbättra förutsättningarna för att höja skolans resultat i förhållande till mål uttryckta i läroplaner och kursplaner genom att mer personal tillförs skolan och fritidshemmen. Förstärkningen förväntas få stor betydelse för de elever som behöver stöd för att nå målen i undervisningen. För läsåret 2001/2002 avsattes 1 miljard kronor och avsikten är att stödet stegvis skall höjas med en miljard kronor per år tills nivån 5 miljarder kronor per år är nådd. Totalt beräknas ca 15 000 nya lärare och andra specialister kunna anställas. Redan under 2002 har det anställts mer personal i skolan, inte bara med pedagogiska uppgifter utan också med andra mer socialt inriktade arbetsuppgifter, t.ex. kuratorer och psykologer.

Regeringen avser att i samverkan med samarbetspartierna fortsätta ansträngningarna för barnen. I programmet Hundratjugoen punkter för ett tryggare, rättvisare och grönare Sverige redovisas de åtgärder som planeras. Bland annat avser regeringen att förlänga föräldraförsäkringen med ytterligare två månader, höja barnbidraget och införa ett flerbarnstillägg redan från andra barnet, genomföra en riktad satsning för att fler skall anställas i förskolan och förbättra situationen för de barn som lever i en utsatt ekonomisk situation.

Också samhällseliga normer och värderingar påverkar barns utsatthet. Sverige har genom införandet av agaförbudet i 6 kap. 1 § föräldrabalken skapat en tydlig norm mot våld riktat mot barn. Det pågår ett alltmer aktivt arbete för att minska våldet inom familjen, där såväl socialtjänsten och polisen som frivilliga organisationer, som t.ex. barnrättsorganisationer och kvinnojourer, gör värdefulla insatser.

Det arbete som bedrivs av brukar- och frivilligorganisationer i syfte att utveckla och ge stöd till barn i olika riskgrupper utgör ett betydelsefullt komplement till samhällets insatser.

Arbetet med att sprida information och kunskap om FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, har bidragit väsentligt till att barn och ungdomar i skolåldern i dag vet att det är en rättighet att inte bli slagen eller utnyttjad.

Mot denna bakgrund blir det än mer angeläget att de verksamheter som möter barn i olika sammanhang – hälso- och sjukvårdens olika delar, förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen samt socialtjänsten – är väl rustade när det gäller kunskaper och strategier för arbetet med barn som lever i utsatta situationer. Det är också viktigt att dessa verksamheter har kännedom om flickors och pojkars skilda villkor och behov.

Hälso- och sjukvården omfattar olika verksamhetsområden som kommer i kontakt med barn i olika utsatta situationer. Barnhälsovården, barnkirurgin, barnmedicinen, barnhabiliteringen, skolhälsovården och barn- och ungdomspsykiatrien är exempel på verksamheter som uteslutande har barn som patienter.

Barnhälsovården och skolhälsovården når i stort sett alla barn och har möjlighet att följa barns hälsa, utveckling och övriga förhållanden under lång tid. Dessa verksamheter har därför möjlighet att bygga upp en förtroendefull relation till barnet och barnets föräldrar, men också att uppmärksamma om barnet far illa på något sätt.

Den föräldrastödjande verksamhet som bedrivs vid mödra- och barnavårdscentraler är av stor betydelse när det gäller att stärka föräldrar i deras föräldraskap och därmed förebygga att barn far illa. Här kan också det viktiga samspelet mellan föräldrar och det nyfödda barnet iakttas och stödjande behandling kan sättas in på ett tidigt stadium. Den metod för att uppmärksamma barnmisshandel som tagits fram av den s.k. MIO-gruppen vid Astrid Lindgrens barnsjukhus vid Karolinska sjukhuset kan enligt regeringens mening tjäna som vägledning i arbetet med att uppmärksamma blivande och nyblivna föräldrar på den stora skaderisken av att skaka sitt barn (s.k. Shaken Baby Syndrome).

Andra verksamheter inom hälso- och sjukvården träffar inte barn över huvud taget, men kan ändå ha anledning att vara särskilt uppmärksamma på barns förhållanden. Vuxenpsykiatrien och missbrukarvården är exempel på sådana verksamheter. Andra exempel är verksamheter som möter både vuxna och barn, såsom allmänmedicinen, allmänkirurgin, akutsjukvården och primärvården. Hit kommer till exempel barn som behöver få akuta skador omsedda.

Det måste alltid finnas en medvetenhet om hur den vuxnes förhållanden, exempelvis den vuxnes psykiska ohälsa, kan påverka barnets situation och möjligheter att få sina behov tillgodosedda, även om detta kan få negativa konsekvenser för relationen till den vuxne patienten och för dennes rehabilitering. Likaså måste det alltid finnas en beredskap att göra anmälningar till socialnämnden när förhållandena är sådana att barn eller ungdomar kan antas behöva insatser från nämndens sida. En sådan beredskap kan vara avgörande för om barn i utsatta situationer får stöd eller inte.

Att personalen i de olika verksamheterna inom hälso- och sjukvården uppmärksammar barn som far illa eller riskerar att fara illa kan vara livsavgörande för ett barn. Personalen måste ha en beredskap och rutiner för hur en anmälan till socialtjänsten skall gå till. För att ytterligare understryka vikten av detta återkommer regeringen i avsnitt 5.3 och 5.4 med förslag till åtgärder för bättre samverkan och för att göra skyldigheten att anmäla enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) mer känd i olika verksamheter som möter barn som far illa.

En annan viktig aspekt när det gäller hälso- och sjukvårdens del i arbetet med att förebygga att barn far illa, är att det också finns en barnkompetens inom hälso- och sjukvården. Med detta avses att personalen har en kunskap om barn och barns behov, barns sätt att uttrycka sig och en förmåga att kunna lyssna till barn. I syfte att stärka barnkompetensen

inom hälso- och sjukvården har Socialstyrelsen haft regeringens uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka barnkompetensen inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen rapport, som lämnades till regeringen i oktober 2001 (dnr S2001/9763/ST) är föremål för beredning inom Regeringskansliet. I det sammanhanget kommer regeringen också att överväga ytterligare förändringar i hälso- och sjukvårdslagstiftningen för att tydliggöra att även dessa verksamheter skall ha ett barnperspektiv.

Förskolverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen

Förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen möter de flesta barn och är en viktig del av barnens liv. De är basverksamheter som under barnets uppväxt har möjligheter att skapa goda relationer både med barnet och med dess familj. De får därmed en avgörande betydelse för barnets fostran och utveckling som komplement till familjen. De är naturliga delar av barnets vardag och det är framför allt här som barn som far illa eller riskerar att fara illa bör bli upptäckta för att få den hjälp och det stöd de kan behöva i ett tidigt skede.

Förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen måste enligt regeringens uppfattning förfoga över all nödvändig kunskap för att upptäcka, stödja och hjälpa barn som far illa eller riskerar att fara illa. Personalen bör ha kompetens för att kunna avgöra när barn behöver annat professionellt stöd än det som den egna verksamheten kan ge. Inom verksamheterna, såväl de som drivs i kommunal som i enskild regi, måste det finnas kunskap och beredskap för att kompetensutveckla de personalgrupper som möter barn i utsatta situationer. I första hand berörs förskolechefer och skolledningar samt personal inom elevhälsan och förskoleteam. Arbetet underlättas om det finns rutiner för arbetet med barn som far illa samt för att stödja personal som arbetar med sådana ärenden. De olika verksamheterna bör utarbeta sådana vägledande rutiner som stöd till personalen.

I motsats till många andra mottagare av sociala insatser är det svårt för barn att själva påpeka brister i vad som utförs, dels på grund av att de har begränsad erfarenhet, dels befinner de sig i beroendeställning till dem som utför tjänsterna. Det finns därför anledning att ställa stora krav på kvaliteten och på rutiner för kvalitetskontroll.

Väl fungerande skolor har stor betydelse för elevernas välbefinnande. En skola med ett gott klimat kan till viss del kompensera för utsatthet i närmiljön. Ett gott ledarskap från skolledningens sida har visat sig mycket viktigt och det finns alltför många exempel på skolor där det sker markanta förbättringar i skolans arbetsklimat. Det är också angeläget att det finns elevvårds- och skolhälsovårdspersonal i tillräcklig omfattning så att de blir tillgängliga för både elever och lärare.

Skolan har ett ansvar för att skapa en god miljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling. Generella faktorer som delaktighet, självkänsla, inflytande och möjligheter att påverka det egna arbetet och skolmiljön påverkar både hälsa och lärande. Det förebyggande arbetet bör betonas, liksom behovet av mål och strategier för det lokala arbetet. Den elevvårdande verksamheten tillsammans med specialpedagogiska insatser och skolhälsovårdens verksamhet bör inom ramen för ett gemensamt verksamhetsområde, en elevhälsa, arbeta nära

den pedagogiska professionen och tillsammans skapa de bästa förutsättningarna att arbeta med hela skolans lärandemiljö. Tydliga mål för verksamheten och en gemensam grundsyn på barns utveckling och behov samt ett gemensamt ansvarstagande är viktiga förutsättningar. Riksdagen har nyligen antagit regeringens proposition Hälsa, lärande och trygghet (prop. 2001/02:14). Utgångspunkten är att lärande och hälsa påverkas av samma generella faktorer.

All personal i skolan har ett ansvar att utifrån vars och ens funktion och kompetens delta i arbetet med att skapa en skola för hälsa, lärande och trygghet. Vid planering av undervisning och annan verksamhet och vid beslut om hur de samlade resurserna skall användas är det viktigt att kunskap och erfarenhet från olika personalkategorier men också från elever i skolan bidrar till att så många perspektiv som möjligt bildar underlag för beslut. Elevhälsa handlar om att främja hälsa hos alla men bör ha särskilt fokus på elever som är i behov av stöd och hjälp för sitt lärande. Det elevvårdande arbetet har tidigare haft en ensidig inriktning på problem men bör så långt som möjligt vara förebyggande och hälsofrämjande med en förskjutning från riskfaktorer till friskfaktorer.

I det individuellt inriktade arbetet bör elevhälsan ha ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling. De mer generellt inriktade uppgifterna handlar om frågor som elevernas arbetsmiljö, elevernas övergångar mellan olika enheter samt skolans arbete med ämnesövergripande teman inom demokrati och värdegrundsområdet som t.ex. arbetet mot mobbning och kränkande behandling, undervisning om droger och övrig livsstilsrelaterad ohälsa, jämställdhet samt sex- och samlevnadsundervisning.

En översyn av arbetsmiljölagen (1977:1160) ur ett elevperspektiv kommer att genomföras bl.a. i syfte att förtydliga elevernas inflytande över arbetsmiljön i skolan. Skolverket har också fått ett uppdrag att genomföra de synsätt som redovisas i propositionen Hälsa, lärande och trygghet.

Socialtjänsten

Socialtjänsten är samhällets yttersta skyddsnät. Barn som far illa måste uppmärksammas så att de får adekvat stöd, hjälp och skydd på ett tidigt stadium. Skyddsnätet måste bestå av personal med god kompetens eftersom det avser de svåraste av alla situationer, nämligen att bedöma om och när ett barn skall placeras utanför det egna hemmet.

Socialtjänstens arbete skall vara kunskapsbaserat. Socialstyrelsen har bl.a. tagit fram ett kunskapsmaterial till stöd för socialtjänstens handläggning av ärenden som rör sexuella övergrepp. Socialstyrelsen har också regeringens uppdrag att genomföra ett nationellt program till stöd för kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten.

Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. SoL bygger på frivillighet från den enskilde. Insatserna skall utformas efter individens behov och livssituation. Verksamheten skall bygga på människans självbestämmande och integritet. Socialtjänstens individ- och familjeomsorg arbetar även med grupper för att förbättra människors livsvillkor – t.ex. barn till missbrukande eller psykiskt sjuka föräldrar. Huvuddelen av det sociala arbetet riktar sig dock till enskilda individer och familjer.

Det yttersta ansvaret särskiljer individ- och familjeomsorgens arbete från andras ansvar. I SoL påpekas visserligen att detta ansvar inte innebär någon inskränkning i andra huvudmäns ansvar. Men det yttersta ansvaret kan ofta betyda att kommunen blir skyldig att under en viss tid ge insatser i avvaktan på att någon annan ansvarig tar vid. Andra huvudmän kan ange t.ex. tid- eller resursskäl för att tillgodose människors behov vid ett senare tillfälle. Socialtjänsten skall alltid utan dröjsmål bedöma och hantera en anmälan om barnmisshandel – resursbrist kan inte anges som skäl till att låta bli att agera.

Kommunen har att se till att socialtjänsten har tillräckliga resurser för att leva upp till lagstiftningens intentioner och krav. Kunskap och engagemang bör finnas inte bara hos tjänstemännen utan även hos de förtroendevalda som har till uppgift att fatta beslut om såväl inriktning och omfattning av det barnavårdande arbetet som beslut i enskilda barnavårdsärenden.

Under det senaste decenniet har det skett effektivisering, nytänkande och utveckling av arbetsmetoder både inom socialtjänsten och hos andra huvudmän och i samverkan mellan verksamheter. Som exempel på detta kan nämnas att lokala stöd- och behandlingsformer har utvecklats för att förhindra eller förkorta kostsamma vårdinsatser för barn och unga – kostsamma både med hänsyn till livskvalitet och till ekonomi. Goda behandlingsinsatser kan på olika sätt vara förebyggande.

Behandlingsinsatser kan vara direkta insatser till barnet men också stöd och hjälpinsatser till föräldrarna eller till hela familjen. Socialtjänsten skall se barnet, att försöka förstå hur barnet påverkats och att se till barnets hela livssituation. Det handlar också om att uppmärksamma den miljö som barnet lever i, och hur skydd och stöd skall utformas på bästa sätt för barnet så att det inte skapas ytterligare traumatiska upplevelser som kan ge sekundära skador. För barnen kan förskola och skola vara läkande krafter, ge stimulans och trygghet.

Under senare år har kunskapen om barns utveckling och om hur svåra, traumatiska händelser påverkar barn generellt sett ökat. Detta har i sin tur bidragit till en ökad insikt om betydelsen av att uppmärksamma barn som utsätts för traumatiska händelser, utreda deras behov av hjälp och stöd och utveckla metoder för behandling. Dock förekommer lokala variationer i hur dessa kunskaper tillämpas i verksamheterna. Barn påverkas olika beroende på vilken utvecklingsnivå de befinner sig i. Det är möjligt för barn som varit med om traumatiska händelser att återhämta sin normala utveckling om barnets tillstånd identifieras tidigt och lämpliga insatser tillämpas. Det är enligt regeringens mening viktigt att barn får de insatser som är adekvata för att stödja en positiv utveckling.

Sammanfattningsvis vill regeringen understryka betydelsen av hälso- och sjukvårdens, förskoleverksamhetens, skolans och skolbarnsomsorgens insatser för att på en generell nivå förebygga att barn far illa. Att insatserna är av god kvalitet och utförs av personal med god kompetens kan inte nog betonas. Också socialtjänstens insatser kan förebygga att flickor och pojkar i utsatta situationer far fortsatt illa. Förebyggande arbete inom samtliga berörda verksamheter är viktigt såväl ur ett mänskligt som ur ett ekonomiskt perspektiv. Sådant arbete bör således ges hög prioritet. I följande avsnitt berörs insatser från regeringens sida som långsiktigt avser att påverka arbetet med att förebygga att barn far illa.

Regeringens bedömning: Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) skall få i uppdrag att analysera den svenska forskningen om barn i utsatta situationer samt lämna förslag till eventuella åtgärder för att stärka forskningen. Socialstyrelsen skall få i uppdrag att utreda förutsättningarna för inrättandet av ett nationellt riskbarncentrum.

Kommittén mot barnmisshandels förslag: Regeringen föreslås utreda möjligheten att inrätta ett nationellt riskbarncentrum för forskning kring barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som kommenterat förslaget betonar vikten av tvärvetenskaplig forskning inom området barn som far illa. *Socialstyrelsen* anser att kommitténs förslag är alltför snävt formulerat och att det kräver ytterligare analys.

Skälen för regeringens bedömning: Frågor som rör barn i utsatta situationer är mångfacetterade och kräver därför en tvärvetenskaplig ansats. Kommittén mot barnmisshandel konstaterar att det behövs mer forskning om barn som far illa. Såväl medicinsk som psykologisk och social forskarkompetens krävs för att kunna bedriva sådan forskning. I Sverige saknas i dag ett nationellt tvärvetenskapligt forskningscentrum med fokus på barn i utsatta situationer.

Ett angeläget forskningsområde är kvalificerade utvärderingar av insatsbehov samt kort- och långsiktiga behandlingsinsatser. Andra forskningsområden är bl.a. den kombinerade risken förknippad med våld i familjen riktat både mot kvinnor och barn, våldet mellan barn, svårbedömd misshandel som Shaken Baby Syndrome och Münchhausen Syndrome by Proxy samt hur olika sociala faktorer inverkar på barns utsatthet. Forskning behövs också om fysisk och psykisk försummelse av barn. Skillnader i livssituationen mellan pojkar och flickor skall uppmärksammas.

Regeringen vill i likhet med flera av remissinstanserna understryka vikten av tvärvetenskaplig forskning samt att forskningen tillämpar ett könsperspektiv. Liksom *Socialstyrelsen* anser regeringen att det finns behov av en närmare analys av befintlig forskning i Sverige för att bättre kunna bedöma vilka åtgärder och metoder som bäst förebygger och avhjälp barns utsatthet. En sådan analys skulle utgöra ett värdefullt underlag för fortsatta bedömningar. Regeringen skall därför ge Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap ett sådant uppdrag.

När det gäller kommitténs förslag om att utreda möjligheten att inrätta ett nationellt riskbarncentrum skall regeringen ge *Socialstyrelsen* i uppdrag att utreda frågan om inrättandet av ett nationellt centrum i syfte att förstärka och förbättra kvaliteten i framtida insatser. Kunskaps spridning och kunskapsanvändning bör också vara centrala uppdrag för en nationell samordningsfunktion.

Regeringens bedömning: Brottsförebyggande rådet skall få i uppdrag att kartlägga skolelevers erfarenheter av våld i hemmet, i skolan och på fritiden.

Kommittén mot barnmisshandels förslag: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning. Kommittén föreslog att uppdraget även skall omfatta föräldrars erfarenheter av och attityder till våld mot egna barn.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser har kommenterat förslaget och flertalet tillstyrker förslaget. *Brottsförebyggande rådet* anser att uppdraget ligger inom det egna ansvarsområdet och att en sådan kartläggning kan göras samtidigt med andra skolundersökningar som redan i dag utförs.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige anses internationellt vara ett föregångsland när det gäller förbudet mot aga i uppfostran. Frågor om våld mot barn uppmärksammas ofta i den allmänna debatten. Effekten av förbudet mot aga ifrågasätts. Det är angeläget att kunna följa utvecklingen när det gäller våld mot barn, inte minst för att kunna förbättra barns och barnfamiljers villkor.

I samband med den s.k. anti-agalagens (6 kap. 1 § föräldrabalken) tillkomst genomfördes hösten 1980, inom ramen för den s.k. SUSA-studien (Studier av Utgångsläget inför den Svenska Anti-aga lagen), en intervjustudie med föräldrar för att kartlägga inställningen till aga. Samtidigt med den svenska studien utfördes en parallellstudie i Holland, vilket möjliggjorde jämförelser mellan länderna.

Åren 1994/1995 genomförde SCB på uppdrag av Socialdepartementet en undersökning om allmänhetens respektive högstadielärares inställning, kunskaper och erfarenheter när det gäller aga.

Kommittén mot barnmisshandel har gjort liknande studier (SOU 2001:18) om attityder till aga med liknande metodik som de tidigare undersökningarna. Resultaten av kommitténs studier tyder på att vuxnas attityder till kroppsbestraffning av barn har förändrats väsentligt sedan förbudet genomfördes. Även intervjuundersökningen riktad till barn och unga talar för att deras erfarenheter av kroppsbestraffning minskat i motsvarande grad.

Regeringen anser, i likhet med de remissinstanser som kommenterat förslaget, att det är viktigt att studier riktade till barn och ungdomar genomförs och upprepas med viss regelbundenhet. I sitt remissvar lyfter Brottsförebyggande rådet (BRÅ) fram det ansvar för statistikföring inom kriminal- och rättsväsende som myndigheten har sedan statistikreformen 1994. BRÅ menar att det finns behov av att utveckla och fördjupa den officiella rättsstatistiken men också att den bör kompletteras med brottsofferundersökningar. Vartannat år genomförs t.ex. en skolundersökning med frågor om skolungdomars delaktighet i brott och utsatthet för grövre våld. Regeringen instämmer i BRÅ:s bedömning att frågor om barns erfarenhet och inställning till kroppsbestraffning väl kan rymmas i detta uppdrag och avser att ge Brottsförebyggande rådet i uppdrag att regelbundet kartlägga skolelevers erfarenheter av våld i hemmet, i skolan och på fritiden. I en sådan kartläggning kan t.ex. ingå frågor om elevers erfa-

renheter av att ha bevittnat våld, sexuella trakasserier eller psykisk misshandel. Att undersöka föräldrars erfarenheter av och attityder till våld mot egna barn ligger dock inte inom ramen för detta uppdrag. Kommitténs undersökningar tyder dock på stor samstämmighet mellan resultaten av studier riktade till vuxna respektive barn och ungdomar.

5.2.3 Epidemiologisk bevakning av våld mot barn

Regeringens bedömning: Socialstyrelsen skall få i uppdrag att utifrån patient- och dödsorsaksregistren vart femte år redovisa statistik över avsiktligt våld mot barn.

Kommittén mot barnmisshandels förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal instanser har kommenterat förslaget. *Socialstyrelsen* påpekar att sekretesslagstiftningen begränsar möjligheten att utlämna och använda identifierbara data från det epidemiologiska registret Socialstyrelsens hälsodataregister, men tillstyrker förslaget om statistiska sammanställningar av avsiktligt våld mot barn. *Barnombudsmannen* och *Landstinget i Blekinge* tillstyrker.

Skälen för regeringens bedömning: För att kunna planera och genomföra insatser såväl för att förebygga att barn far illa som att utveckla åtgärder för dessa barn krävs ett brett underlag. Avsiktligt våld mot barn bör med jämna mellanrum specialstuderas i patient- och dödsorsaksregistren och redovisas inom ramen för gällande sekretesslagstiftning. Det betyder, vilket Socialstyrelsen också påpekar i sitt remissvar, att uppdraget innebär att göra statistiska sammanställningar. Det är rimligt att sådana studier genomförs med viss regelbundenhet. Socialstyrelsen har i dag ansvar för dessa register och bör därför vara den myndighet som får detta uppdrag.

5.3 Samverkan

Regeringens bedömning: Socialstyrelsen skall få i uppdrag att i samverkan med Rikspolisstyrelsen och Myndigheten för skolutveckling ta fram en strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Regeringens förslag: Nya lagbestämmelser om samverkan införs i socialtjänstlagen (2001:453), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (1998:531) och i skollagen (1985:1100). Socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen skall samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Socialtjänsten skall ha ett huvudansvar för att samverkan kommer till stånd.

Kommittén mot barnmisshandels förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning och förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som yttrat sig över samverkan som ett viktigt instrument i arbetet med att förbättra insatser för barn är i grunden positiva. Flertalet remissinstanser är också positiva till förslagen om nya lagbestämmelser om samverkan och till att socialtjänsten får huvudansvaret för att samverkan kommer till stånd. *Socialstyrelsen* uppmärksammar de begränsningar som sekretessbestämmelserna innebär för en utvecklad samverkan.

Skälen för regeringens bedömning och förslag: Samverkansfrågorna är inte nya. Samverkan har under många år utretts och uppmuntrats i olika sammanhang. Samverkan har på många håll varit framgångsrik samtidigt som framgången har varierat över tid. Samverkan har fungerat väl där det funnits ett tydligt ställningstagande för samverkan från ledningsnivån. Ett exempel på goda erfarenheter av samverkan är de samrådsgrupper för ärenden som rör sexuella övergrepp mot barn och barnmisshandel som finns på de flesta håll i landet. Ett annat exempel är den gynnsamma utveckling av familjecentraler och liknande verksamheter som ägt rum under senare år och som lyfts fram av Svenska Kommunförbundet i sitt remissvar.

De goda erfarenheter av samverkan som kommittén beskriver, ger enligt regeringens uppfattning, stöd för fortsatta satsningar på samverkan såväl på en övergripande som på individuell nivå.

Bestämmelser om samverkan finns i 3 kap. 1, 4 och 5 §§ socialtjänstlagen (2001:453, SoL). Socialnämnden skall samverka med andra samhällsorgan exempelvis i den uppsökande verksamheten – men också på individnivå. Vidare finns en allmänt hållen bestämmelse om att det till nämndens uppgifter hör att medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med bl.a. andra samhällsorgan främja goda miljöer i kommunen. Det finns däremot ingen skyldighet för socialnämnden att samverka med andra verksamheter på mer övergripande nivåer i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Regeringen är av den uppfattningen att samarbete bör ske på alla samhällsnivåer för att få en bred bas i arbetet. Därför föreslås att SoL kompletteras med en särskild bestämmelse som ålägger socialnämnden att i sådana frågor samverka med andra samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Det ligger helt i linje med socialnämndens yttersta ansvar att nämnden åläggs ett ansvar för att sådan samverkan kommer till stånd.

Enligt 3 § polislagen (1984:387) skall polisen samverka med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Polisen skall fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten. Regeringen anser att bestämmelsen, som den är utformad i dag, möjliggör behövlig samverkan på alla samhällsnivåer i fråga om barn som far illa eller riskerar att fara illa. Någon lagändring krävs därför inte i polislagen.

Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, HSL) innehåller en bestämmelse enligt vilken landstinget skall samverka med bl.a. samhällsorgan i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården. I övrigt saknas bestämmelser om samverkan mellan olika verksamheter i lagen. Också i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) saknas bestämmelser om samverkan. Samverkan bör, enligt regeringen, även inom hälso- och sjukvården ske på alla nivåer. Skyldigheten att samverka när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara

illa bör ske såväl inom offentligt bedriven sjukvård som inom den som bedrivs i enskild regi. Därför föreslås att HSL kompletteras med en särskild bestämmelse där det anges att hälso- och sjukvården i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa skall samverka med andra samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Vidare föreslås att en motsvarande skyldighet för hälso- och sjukvårdspersonalen att samverka införs i LYHS.

Verksamhet inom förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen regleras i skollagen (1985:1100). Skollagen innehåller inga bestämmelser om samverkan med andra verksamheter. I propositionen Hälsa, lärande och utveckling (prop. 2001/02:14) gör dock regeringen bedömningen att samverkan mellan kommuner och landsting behöver utvecklas i frågor som rör hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbete för barn och unga. Regeringen föreslår att skollagen kompletteras med en bestämmelse om samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Förskoleverksamheten, skolan eller skolbarnsomsorgen skall i sådana frågor samverka med andra samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Skyldigheten skall självfallet omfatta även enskilt bedriven förskole- och skolverksamhet och skolbarnsomsorg.

Det har hittills inte formulerats någon uttalad strategi för hur samverkan skall ske. Samverkansfrågorna är av speciell betydelse för barn i utsatta situationer och det behövs beslut som skapar förutsättningar för gemensamma uppdrag. Det finns därför skäl att Socialstyrelsen tillsammans med Rikspolisstyrelsen och Myndigheten för skolutveckling får i uppdrag att ta fram en sådan övergripande strategi. En sådan övergripande strategi bör kunna ligga till grund för kommunerna att även lokalt ta fram en strategi för det egna arbetet. Samråd i detta arbete bör också ske med Brottsförebyggande rådet.

Övergripande samverkan

De komplexa problem och förhållanden som skall hanteras av verksamheter som möter barn som far illa kräver tillgång till olika slags kompetens och resurser. För att samverkan skall vara framgångsrik måste den vara förankrad hos ledningen i de olika förvaltningarna. Den politiska ledningen ansvarar för resurstilldelning och att det tas fram övergripande direktiv där samverkan påbjuds. Ledningen har också ansvar för att ge mandat för samverkan men också för att följa upp och utvärdera. Förvaltningschefer eller motsvarande inom socialtjänst, förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg, polis samt hälso- och sjukvård har utifrån sina speciella arbetsområden ett ansvar för att exempelvis beakta miljöer och förhållanden i kommunen där barn och ungdomar riskerar att utvecklas ogynnsamt.

Den lokala samverkan kan bli ett naturligt forum att fokusera på barns och ungdomars förhållanden i kommunen och främja diskussionen om vad som är barnets bästa. Lokal samverkan kan utformas på olika sätt där utgångspunkten på ett mera allmänt plan är att skapa goda eller förbättrade förutsättningar för barn som far illa. Några problem kring sekretess bör inte kunna uppstå när samverkan sker mer övergripande och diskussioner om enskilda individer inte bör förekomma.

Samverkan på individuell nivå bör alltid utgå från det enskilda barnets behov och skall inte vara något som en huvudman kan välja att delta i eller att avstå från utifrån interna prioriteringar. Det behövs en lokal strategi till grund för ett strukturerat arbete, så att inte förutsättningarna blir alltför sårbara och personberoende. Ett barn som far illa behöver all hjälp – hjälp som kommer från olika instanser. Vinsten av samverkan för det enskilda barnet kan innebära att problem upptäcks tidigare och att barnet får nödvändiga insatser. Hjälp eller stöd som barnet eller familjen efterfrågar blir mera lättillgängligt när alla berörda samordnar sitt arbete. Samverkan fyller i sådana fall en förebyggande funktion, förebyggande i den meningen att förhindra att insatserna blir mer omfattande i ett senare skede. Tidiga insatser är ofta mindre ingripande och därmed mindre kostsamma – både ur ett ekonomiskt och individuellt perspektiv.

När ett barn har utsatts för våld eller andra övergrepp krävs en helhetsbild av vad som är barnets bästa. Ofta behövs specialistundersökningar och utlåtanden om vilka åtgärder som bör vidtas. Specialistens syn behövs för att tydliggöra det enskilda barnets särskilda behov samtidigt som generalistens syn behövs för att se helheten. Det är en svår balansgång mellan krav på hög kompetens och specialisering och det faktum att barnet och föräldrarna inte skall behöva möta fler handläggare eller specialister än nödvändigt. För att klara denna balansgång krävs samverkan mellan olika myndigheter. God samverkan i enskilda ärenden bör vara målet för allt arbete med barn i utsatta situationer.

Samverkan på individuell nivå innebär gemensamt arbete i barnavårdsärenden där flera huvudmäns kompetens och resurser behövs i såväl utredning som i valet av och genomförandet av insatser för barnet och familjen. Redan i dag sker samverkan mellan flera parter i samband med en barnavårdsutredning utifrån gällande lagstiftning. Kommittén mot barnmisshandel har i sina förslag utgått från gällande lagstiftning och föreslår inte någon förändring i t.ex. sekretesslagen. Regeringen anser, liksom kommittén, att arbetsmetoder och insatser kan utvecklas utifrån befintliga sekretessbestämmelser. Enligt dessa kan samverkan ske om familjen samtycker till detta. Om föräldrarna inte medger att deras situation diskuteras i samverkan med andra berörda får utredningen bedrivas på sedvanligt sätt där nödvändig information om barnets förhållanden inhämtas för att kunna fatta beslut om lämpliga insatser. Dock kan samverkan enligt 14 kap. 2 § sjunde stycket sekretesslagen (1980:100) ske mellan myndigheter inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården utan samtycke när samarbete behövs för att den enskilde skall få nödvändig vård, behandling eller annat stöd.

Sekretesslagens bestämmelser anses ofta utgöra ett hinder för samverkan i enskilda ärenden. Kommittén påpekar att det är viktigt att föra diskussioner om hur sekretesslagens regler kan tillämpas i en fördjupad och mer strukturerad samverkan. Offentlighets- och sekretesskommittén (Ju 1999:06) arbetar med sekretessfrågor ur ett samverkansperspektiv. Regeringen anser att den samverkan som nu föreslås kan påbörjas inom gällande sekretessregler och att det är rimligt att avvakta Offentlighets- och sekretesskommitténs arbete innan förändringar i sekretessreglerna föreslås.

Regeringen gör samma bedömning som Kommittén mot barnmisshandel när det gäller att socialtjänsten, polisen, hälso- och sjukvården samt förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen bör ha en gemensam skyldighet att samverka i frågor om barn som far illa eller riskerar att fara illa. Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att barn som far illa får den hjälp och det skydd som de behöver och det är därför naturligt att ett lagfäst ansvar för att samverkan kommer till stånd ligger hos socialtjänsten.

Hur kan samverkan utformas?

Avgörande förutsättningar för att arbeta tillsammans kan anses vara intresse för, respekt för och kunskap om den andra parten. Tydliga mål, gemensamma arbetsmetoder och etiska förhållningssätt är några framgångsfaktorer för samverkan som identifierats. Samverkan måste vara förankrad hos ledningen för de olika verksamheterna. Skäliga resurser behöver i såväl tid som pengar avsättas för uppdraget. Vad som kan vara resursbesparande på lång sikt kan kräva vissa satsningar i ett inledningskede.

Det måste finnas en bärande struktur för att samverkan skall fungera. Det krävs kontinuitet både vad gäller regelbundna möten och regelbundet deltagande i mötena. Vidare krävs ett mandat för att agera, förväntningar måste tydliggöras, det måste finnas ett syfte och deltagarna måste uppleva att fördelarna med samverkan uppväger nackdelarna. Erfarenheter har visat att en viktig förutsättning är att de inblandade accepterar de skillnader som finns mellan verksamheterna och lär sig ta dem till vara.

Det finns många goda exempel på samverkan där olika yrkesgrupper närmat sig varandra. Socialsekreterare kan finnas placerade inom skolan, på barnavårds- och mödravårdscentraler, i öppna förskolan. Det finns närpolis som regelbundet är närvarande i kommunens gymnasieskolor. Lokalt brottsförebyggande arbete är ett annat gott exempel på såväl samverkan som ett aktivt arbete med barn och ungdomar.

Det förekommer på många håll att skolan och socialtjänsten tillsammans driver skola med behandlingsinslag för både elever och deras familjer för att kunna lösa problem i närmiljön. Också hälso- och sjukvården kan finnas med i detta samarbete. Ytterligare exempel är ungdomsmottagningar som ofta drivs i samverkan mellan kommunen och landstingens hälso- och sjukvård.

Att bedriva samverkan i form av familjecentraler har blivit allt vanligare sedan de första centralerna växte fram i början av 1990-talet. Familjecentralen (familjecenter, familjens hus eller liknande benämning) är oftast en samordning mellan mödra- och barnavårdscentraler, socialtjänst och öppen förskola. Också andra intressenter – kyrka, familjerådgivning, SFI (svenska för invandrare), eller någon lokalt förankrad förening – finns med på vissa. Familjecentralen är tänkt som en mötesplats för de boende i området för att stärka det sociala nätverket runt barn och föräldrar. Grundtanken bakom familjecentralen är att förebyggande arbete och tidiga insatser är hälsofrämjande. Den har även ekonomiska förtecken, dvs. att förebyggande och tidiga insatser kan motverka och förhindra kostsamma och ingripande åtgärder vid en senare tidpunkt. Tanken är vidare att erbjuda ett lättillgängligt stöd med samhällets olika funktioner i gemensamma lokaler. Rapporter från olika familjecentraler

vittnar om att det också i praktiken fungerar så att kontakten med socialsekreteraren eller BVC-psykologen underlättas på familjecentralerna. Sekretessen som ofta åberopas som ett hinder för samarbete har på familjecentralerna inte varit något större problem, eftersom kontakt förmedlas i samförstånd med besökaren.

Folkhälsoinstitutet har utvärderat verksamheterna med familjecentraler (Familjecentraler, 14/2000) och funnit att modellen är framgångsrik såväl ur ett brukarperspektiv som ur ett samverkansperspektiv. Familjecentralerna är enligt institutet framtidens stöd till föräldrar och barn. Regeringen anser att familjecentralerna som nu funnits under en längre tidsperiod är en angelägen verksamhet med stor framtida utvecklingspotential.

5.4 Skyldigheten att anmäla till socialtjänsten

Regeringens förslag: Anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) utvidgas till att omfatta myndigheter inom kriminalvården och rättspsykiatriska avdelningar inom Rättsmedicinalverket samt anställda inom dessa myndigheter.

En hänvisning till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) skall införas i skollagen (1985:1100), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), tandvårdslagen (1985:125) lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område, i polislagen (1984:387), lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. samt i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning.

Regeringens bedömning: Även i förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder bör en hänvisning till 14 kap. 1 § SoL införas.

Kommittén mot barnmisshandels förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget om att utöka anmälningsskyldigheten till att omfatta även kriminalvården och dess anställda. *Rättsmedicinalverket (RMV)* anför att det i samband med de rättspsykiatriska undersökningar som utförs vid verkets avdelningar ibland framkommer uppgifter rörande barns behov av stöd och skydd som bör komma till socialtjänstens kännedom och anser att det därför finns anledning att överväga om även RMV bör omfattas av anmälningsskyldigheten.

När det gäller hänvisningen till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, anför *Justitieombudsmannen (JO)*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala Universitet*, och *Vårdförbundet* synpunkter på placeringen av bestämmelsen i berörda lagar. Övriga remissinstanser som kommenterat förslaget tillstyrker.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Grunden för socialtjänstens arbete med barn i utsatta situationer är den information om barn som misstänks fara illa som finns i olika verksamheter som arbetar med eller kommer i kontakt med barn. I samband med de ändringar som genomfördes i socialtjänstlagen (1980:620) den 1 januari 1998 (prop.

1996/97:124) vidgades kretsen av anmälningsskyldiga till att omfatta alla som är verksamma inom en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och ungdom eller inom annan yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvårdens eller på socialtjänstens område. Det finns dock andra yrkesgrupper som kommer i kontakt med barn i utsatta situationer som kan vara i behov av socialtjänstens insatser och som enligt gällande bestämmelser inte omfattas av anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL.

I likhet med Kommittén mot barnmisshandel anser regeringen att regleringen av anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL inte är tillräcklig för att den skall fungera på ett tillfredsställande sätt. SoL behandlar socialtjänstens arbete. Många av de yrkesgrupper som möter barn i deras vardag känner inte till SoL:s bestämmelser, men väl den lagstiftning som reglerar den egna verksamheten. Det är i första hand förskoleverksamheten, skolan, skolbarnsomsorgen, barnhälsovården och barnsjukvården som berörs. Men även tandvården – särskilt folktandvården – möter många barn. För att det inte skall råda något tvivel om gällande bestämmelser införs därför en hänvisning till 14 kap.1 § SoL i skollagen, hälso- och sjukvårdslagen, tandvårdslagen, lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område polislagen, lagen om kriminalvård i anstalt, lagen om behandlingen av häktade och anhållna m.fl., lagen om rättspsykiatrisk undersökning. Regeringen avser att införa samma ändring också i förordningen om verkställighet av frivårdspåföljder.

Det framförs ofta att bristen på återkoppling från socialtjänsten till den som anmäler utgör ett hinder för en anmälan. I den utsträckning det är nödvändigt för att socialnämnden skall kunna fullgöra sin verksamhet kan nämnden lämna ut sekretessbelagda uppgifter med stöd av 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100). I de flesta fall är det emellertid inte möjligt. Som kommittén konstaterar finns det dock inga hinder mot att anmälaren underrättas om att socialnämnden har tagit emot en anmälan. Socialstyrelsen arbetar f.n. med att ta fram en handbok om anmälningsskyldigheten enligt 14 kap 1 § SoL där socialtjänstens möjligheter att inom gällande regelverk informera den som gjort en anmälan kommer att behandlas.

Anmälningsskyldighet för myndigheter och anställda inom kriminalvården

I rapporten Barn med frihetsberövade föräldrar (1998) redovisar Socialstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen ett regeringsuppdrag om barn med frihetsberövade föräldrar. I rapporten betonas bl.a. värdet av kontakt mellan barn och en frihetsberövad förälder och förslag till åtgärder för att underlätta sådan kontakt lämnas. Socialtjänsten har enligt rapporten en viktig uppgift i detta sammanhang. Enligt Socialstyrelsen kan de behov som dessa barn har med fördel tillgodoses genom metodiken i projektet Barns Behov i Centrum (BBiC, se vidare avsnitt 6.5.1). Därutöver föreslår Socialstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen att anställda inom kriminalvården får samma anmälningsskyldighet som polis och åklagare. Anmälningsskyldigheten bör också, enligt rapporten, finnas inskriven i Kriminalvårdsstyrelsens häktes- och anstaltsföreskrifter. Regeringen ansluter sig liksom Kommittén mot barnmisshandel till de bedömningar

som görs i rapporten. Barn med frihetsberövade föräldrar kan ofta antas behöva någon form av stöd från socialnämndens sida och det är därför nödvändigt att kriminalvården uppmärksammar socialtjänsten på dessa barn. Det förekommer ibland att en person som döms till fängelse inte först har gripits av polisen och varit häktad. Det kan också bli ett uppehåll mellan häktningen och fängelsevistelsen. I sådana fall finns risk för att ett barns behov av stöd och skydd inte kommer till socialtjänstens kännedom.

Lika viktigt är att de som är anställda inom frivården och som fungerar som t.ex. övervakare, uppmärksammar och anmäler sin kännedom om barn som far illa.

Det kan också finnas skäl för kriminalvården att uppmärksamma socialtjänsten på att en intagen i anstalt står inför frigivning. Anstaltspersonalen kan till exempel bedöma att det finns risk för att en person som avtjänat straff för familjerelaterad våldsbrottslighet kommer att fortsätta utöva våld mot sin familj efter frigivningen och att barnen då riskerar fara illa. Personalen kan också bedöma att den frigivne inte kommer att klara av att ta hand om sina barn, eller kanske t.o.m. utöva våld mot dem, i samband med umgänge. Ytterligare en situation där det kan vara aktuellt att göra anmälan till socialnämnden är om anställda inom kriminalvården får kännedom om att barn vistas i missbruksmiljöer eller miljöer som av annan anledning är olämpliga eller skadliga för barn. Att en intagen avtjänat ett långt fängelsestraff och inte träffat sina barn på lång tid kan också utgöra ett skäl för en anmälan. I en sådan situation kan barnet under vissa omständigheter behöva något slags stöd från socialtjänstens sida. Mot denna bakgrund föreslås en ny bestämmelse om att anställda inom kriminalvården skall omfattas av anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL.

Anmälningsskyldighet för rättspsykiatriska avdelningar och anställda inom Rättsmedicinalverket

Rättsmedicinalverket påpekar i sitt remissvar att det inte är ovanligt att det i samband med rättspsykiatriska undersökningar av personer som misstänks för brott framkommer information om förhållanden om barn som bör komma till socialnämndens kännedom. Det är givetvis betydelsefullt att all kunskap om barn som lever i utsatta situationer kommer till socialnämndens kännedom och det är angeläget att alla yrkesgrupper som kan få sådan information omfattas av anmälningsskyldigheten i SoL. Regeringen föreslår därför att en hänvisning till anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL införs i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning.

Behovet av att tydliggöra anmälningsskyldigheten

Bara en liten del av de fall där barn misstänks fara illa anmäls i dag till socialtjänsten. Trots den uppmärksamhet som anmälningsskyldigheten fått under senare år genom olika larmrapporter är det bara inom skolans område som det skett en viss ökning i benägenheten att anmäla. Graden av rapportering skiljer sig mellan olika yrkesgrupper och är enligt rege-

ringens uppfattning alltför låg. Därför behövs åtgärder på olika nivåer för att förändra.

Flera undersökningar om anmälningsskyldigheten har redovisats under senare år. Inom Stockholms stads forsknings- och utvecklingsenhet har uppföljningar av hur förskolepersonal följer anmälningsskyldigheten gjorts vid tre tillfällen under 1990-talet. Endast en tredjedel av de fall där barn misstänks fara illa har anmälts till socialtjänsten. Någon ökning har, trots skärpt lagstiftning, inte skett. Liknande undersökningar har gjorts vid två tillfällen inom Stockholms skolor, varvid en kraftig ökning av antalet anmälningar till socialtjänsten har kunnat konstateras. I en undersökning genomförd bland sköterskor på barnavårdscentraler i hela landet framkommer att sköterskorna inte efterlever anmälningsskyldigheten i någon större utsträckning. En studie genomförd bland läkare inom slutenvården i Göteborg visar att nästan två tredjedelar av läkarna någon gång avstått från att anmäla, trots misstanke om att ett barn far illa.

Det är inte ovanligt att de som är anmälningsskyldiga gör egna överväganden huruvida den kännedom de har om förhållanden som kan innebära att socialtjänsten behöver ingripa för att skydda ett barn är tillräckligt underbyggd. Det förekommer också att verksamheterna försöker lösa barnens problem på egen hand, vilket kan få till följd att situationen för barnet kan bli allvarlig och socialtjänsten kopplas in i ett alltför sent och kanske akut läge. Att bedöma om kriterierna för att göra en anmälan är uppfyllda eller inte är onekligen en mycket svår uppgift. Men det är inte anmälarens utan socialtjänstens sak att utreda och avgöra allvaret i barnets situation.

De erfarenheter som gjorts kring anmälningsskyldigheten under senare år tydliggör behovet av ytterligare åtgärder för att öka benägenheten att anmäla till socialtjänsten att barn misstänks fara illa. Flera remissinstanser, bl.a. JO, redovisar principiella skäl mot att hänvisning till SoL görs i berörda lagar. Regeringen anser dock att det ur ett barnperspektiv är angeläget att göra ett avsteg från den principen. Samhället måste tydligt markera att barn som lever i utsatta situationer måste uppmärksammas, utredas och få hjälp och skydd. För att tydligt markera detta i lagstiftningen föreslår därför regeringen att det i aktuella lagar som reglerar verksamheter som på olika sätt berör barn, görs en hänvisning till den anmälningsskyldighet som enligt SoL åvilar dem som i offentlig eller privat yrkesmässig verksamhet som berör barn och ungdom kommer i kontakt med barn som lever i utsatta situationer.

Påföljd när någon låter bli att anmäla

Kommittén har även behandlat frågan om påföljd för den som låter bli att anmäla till socialtjänsten. Straffrättsliga åtgärder eller andra sanktioner framstår som mindre ändamålsenliga. Sanktionsmöjligheter kan gagna barn i en vidare bemärkelse genom att en sanktion kan innebära en press på de yrkesverksamma att anmäla och därmed bidra till en ökad anmälningsfrekvens. Samtidigt kan rädslan för en sanktion riskera att tvinga fram snabba anmälningar för säkerhets skull, vilket inte gagnar barnet.

Den som låter bli att göra en anmälan kan i dag riskera att dömas till ansvar för tjänstefel enligt brottsbalken eller åläggas disciplinpåföljd enligt lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA). Det kan också fin-

nas bestämmelser i kollektivavtal som gör det möjligt för arbetsgivaren att vidta disciplinåtgärder. Personal inom kommunal förskola och skola omfattas t.ex. av kollektivavtalet för kommunalt anställda (AB 95). Där sägs bl.a. att arbetstagare som i anställningen gjort sig skyldig till fel eller försummelse kan åläggas disciplinpåföljd i form av skriftlig varning eller – vid svårare eller upprepade förseelser – löneavdrag.

Svårigheterna att få yrkesverksamma att anmäla när barn far illa måste, som konstateras ovan, angripas med åtgärder på bred front. Det framstår som mindre ändamålsenligt att införa en straffsanktion utöver de sanktioner som redan i dag står till buds när någon låter bli att fullgöra sin anmälningsskyldighet.

Det krävs däremot utökad information och utbildning till samtliga berörda om gällande bestämmelser, tydligare rutiner på arbetsplatserna, utökad utnyttjande av möjligheten att med aidentifierade uppgifter konsultera socialtjänsten i tveksamma fall etc. Utöver de förslag som lämnas i detta avsnitt bör den strategi för samverkan som aviseras i avsnitt 5.3 bli en grundläggande del av ett sådant arbete och bör enligt regeringens uppfattning kunna avhjälpa delar av de svårigheter som finns i dag.

Det finns skäl att inom den tillsyn av socialtjänstens arbete som genomförs av länsstyrelserna och Socialstyrelsen noga följa upp och utvärdera hur de lagändringar som nu föreslås påverkar benägenheten att anmäla till socialtjänsten. Därefter kommer regeringen överväga att vidare utreda möjligheten att införa något slags påföljd för den som låter bli att anmäla.

5.5 Dödsfallsutredningar

Regeringens bedömning: Socialstyrelsen skall få i uppdrag att utreda och analysera förutsättningarna för att utforma ett system för dödsfallsutredningar när barn avlidit på grund av mord, dråp eller misshandel, bl.a. med avseende på sekretesshinder och organisation.

Kommittén mot barnmisshandels förslag: Kommittén föreslår att Socialstyrelsen får i uppdrag att under en begränsad försöksperiod pröva ett system med dödsfallsutredningar i syfte att öka kunskapen inom berörda verksamheter.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig är positiva till att ett system för dödsfallsutredningar införs i Sverige.

Skälen för regeringens bedömning: I flera länder har system utvecklats för att analysera barns dödsfall. Sverige har inget sådant system. När ett par uppmärksammade dödsfall på grund av misshandel inträffade sommaren 1990 fick de stor uppmärksamhet. Socialstyrelsen fick ett regeringsuppdrag att utarbeta ett åtgärdsprogram för att höja kompetensen och utveckla ett barnperspektiv i det sociala barnavårdsarbetet (Barn i fokus-projektet 1991–1995). Justitieombudsmannen granskade fallen och uttalade kritik på ett flertal punkter. En diskussion om ansvarsfördelningen mellan tjänstemän och politiker fördes. Således vidtogs ett antal åtgärder för att utreda händelserna, definiera olika myndigheters ansvar och för att utveckla det sociala barnavårdsarbetet. De tragiska dödsfallen satte fokus på behovet av ökade kunskaper och ett förbättrat socialt

barnvårdsarbete. Detta arbete behöver, enligt regeringens bedömning, ytterligare systematiseras och utvecklas.

Den inte särskilt omfattande forskning av dödligt våld mot barn som genomförts visar att det av den orsaken sammanlagt dör cirka 12 barn i åldern 0–17 år årligen i Sverige. Variationen är dock stor. Det finns t.ex. en koncentration till de allra yngsta barnen (under 1 år) samt till 17-åringar. Dödligt våld är en relativt lite utforskad brottstyp i Sverige, trots att det är det grövsta brottet som förekommer i vårt samhälle. Våld mot barn utgör inget undantag. Våra kunskaper om barnamord och bestående skador efter fysisk misshandel är bristfälliga.

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att det är angeläget att ansträngningar görs så långt det är möjligt att ta till vara de erfarenheter som kan göras genom att bättre analysera de fall där barn dör på grund av mord, dråp eller misshandel. När ett barn har avlidit och ett brott misstänks ligga bakom görs alltid en polisutredning och ofta en rättsmedicinsk undersökning. Syftet med den rättsmedicinska undersökningen vid onaturliga eller misstänkt onaturliga dödsfall är att upptäcka, bekräfta eller utesluta brott.

I dag görs alltid s.k. rättsmedicinsk obduktion när ett brott misstänks i samband med ett barns död. I sådana fall förekommer ett samarbete med berörda rättsläkare, polis, kriminaltekniker, eventuellt inblandade kliniker och ofta även åklagare. Genom samarbete mellan experter breddas underlaget för bedömningen av dödsorsaken och förutsättningarna för att diagnosen skall bli riktig ökar. En säkrare diagnos innebär att brottsliga handlingar lättare kan både upptäckas och uteslutas.

I vissa länder finns system för att göra ingående analyser av vad som egentligen hänt när ett barn dött. Genom s.k. dödsfallsutredningar försöker man få en bild av familjen och av olika myndigheters åtgärder för att lära sig något för framtiden. Ett tvärprofessionellt arbetssätt används. Handläggningstiden är ganska lång, mer generella frågeställningar fokuseras, huvudfrågan är: vad kan vi lära oss av den här tragiska händelsen för att öka våra kunskaper och därmed förbättra och utveckla arbetet med barn och familjer i utsatta situationer?

Dödsfallsutredningar görs inte för att fastställa dödsorsaken utan för att utifrån ett helhetsperspektiv försöka förstå vad som inträffat och hur det kunde ske. Huvudsyftet är att urskilja mönster, såväl i familjen som i samhället, som kan antas ha varit av betydelse för dödsfallet. Dödsfallsutredningar genomförs oftast på lokal nivå av de verksamheter som varit inblandade i fallet med stöd av centralt utfärdade riktlinjer. Rapporterna sammanställs och analyseras på nationell nivå.

Dödsfallsutredningar ger information om hur samhällets skyddsnet fungerar för de barn som far mest illa och utifrån detta kan slutsatser dras om vilka förändringar som behöver vidtas. Det kan handla om lagändringar, metodutveckling, bättre och tydligare samverkan, forskning och utbildning. Sådana förbättringar kommer på sikt alla barn tillgodo och inte bara barn i utsatta situationer.

Regeringen anser, i likhet med kommittén, att ett system med dödsfallsutredningar bör prövas. Målgruppen bör avgränsas till barn i åldrarna 0–17 år som avlidit på grund av mord, dråp eller misshandel, vilket i genomsnitt skulle innebära 10–12 utredningar per år. I målgruppen inkluderas inte bara vuxnas våld mot barn utan också barns våld mot var-

andra. Samhället bör ta ansvar för att dessa ytterst tragiska fall blir allsidigt belysta och utredda. Det främsta syftet är att öka kunskaperna om våld mot barn så att riskfamiljer kan identifieras och att förebyggande åtgärder, utredningar, insatser och samarbete kan förbättras.

Att utveckla ett system för dödsfallsutredningar för barn som avlidit i samband med våld eller misshandel kräver, enligt Socialstyrelsen, ytterligare utredning och analys, bl.a. vad gäller sekretessfrågor. Regeringen avser därför att uppdra åt Socialstyrelsen att genomföra en sådan utredning.

5.6 Barnmisshandel i straffrätten

5.6.1 Utökad kriminalisering av misshandelsbrott mot barn m.m.

Regeringens bedömning: Kriminaliseringen av misshandel som riktar sig mot barn bör inte utökas eller särregleras.

Kommittén mot barnmisshandels bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig i denna fråga. *Riksåklagaren* instämmer i kommitténs ställningstagande och anför att de bestämmelser som finns är tillräckliga för att beivra brott mot barn som far illa. *Brottsoffermyndigheten*, *Barnombudsmannen*, *Rädda Barnen* och *BRIS* delar inte kommitténs bedömning utan anser att en särreglering bör införas. *Barnombudsmannen* och *Rädda Barnen* anser dessutom att det finns skäl att ytterligare överväga och utreda frågan om en utökad kriminalisering av misshandelsbrott mot barn.

Skälen för regeringens bedömning: Barn är generellt sett mer utsatta och sårbara än vuxna människor. Det finns därför anledning att se särskilt allvarligt på när barn utsätts för fysiskt eller psykiskt våld. Även om t.ex. kränkningar av barn ibland kan framstå som mindre allvarliga innebär sådan behandling ofta risker för att barnets hälsa och utveckling skadas, i vart fall om det är fråga om ett upprepat handlande. Det är därför av största betydelse att barn ges ett starkt skydd mot övergrepp.

Kommittén har övervägt om det kan finnas skäl för en nykriminalisering av kränkningar och andra lindriga former av psykiskt våld mot barn samt försummelse att tillgodose barns behov. Många av de argument som i andra sammanhang förts fram som skäl mot att ytterligare straffbelägga psykiskt våld har, enligt kommittén, bäring även i fråga om psykiskt våld mot barn och försummelse att tillgodose barns behov (jfr prop. 1992/93:141 s. 57 f. och prop. 1997/98:55 s. 78). Kommittén menar också att man måste ifrågasätta om straffrättsliga åtgärder är en lämplig metod för att få vuxna människor att behandla barn med den respekt som de har rätt till samt att det som regel inte torde ligga i barnets intresse att den vårdnadshavare som gör sig skyldig till försummelse döms till ansvar för brott. Kommittén menar vidare att, eftersom dessa gärningar oftast äger rum i hemmet där risken för upptäckt är mycket liten, det måste bedömas som tveksamt om en utökad kriminalisering verkligen skulle ha någon avskräckande effekt. Mot bakgrund av de skäl som redo-

visats ovan anser kommittén att det inte finns skäl att föreslå någon utvidgad kriminalisering när det gäller lindriga former av psykiskt våld mot barn samt försummelse att tillgodose barns behov. Regeringen gör i nuläget ingen annan bedömning än kommittén.

Kommittén har också övervägt frågan om misshandel som riktar sig mot barn bör särregleras, men funnit att sådana skäl saknas. När det gäller misshandel som riktar sig mot barn måste arbetet inriktas på åtgärder som är effektiva och som ger förutsättningar att förbättra skyddet för de utsatta. Regeringen föreslår i avsnitt 5.6.2 en straffskärpningsbestämmelse som innebär att det skall vara en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet om ett brott varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person. Denna bestämmelse tillsammans med straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 3 p. brottsbalken innebär att det faktum att ett brott direkt eller indirekt drabbar ett barn kommer att beaktas särskilt vid bestämningen av straffvärdet. Mot denna bakgrund delar regeringen kommitténs bedömning att det inte nu finns skäl att särreglera misshandel mot barn.

Regeringen anser dock att det finns skäl att fortsätta arbetet med nu aktuella frågor och därvid analysera om det finns möjligheter att ytterligare förstärka barns skydd mot våld i hemmet. Det får inte råda något tvivel om att barn som direkt eller indirekt drabbas av våld ges ett så fullgott rättsligt skydd som möjligt.

5.6.2 Straffvärdet av brott som drabbar närstående barn

Regeringens förslag: En särskild straffskärpningsgrund införs i brottsbalken för sådana fall där brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén har dock föreslagit en delvis annorlunda utformning av lagtexten.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som yttrat sig, däribland *Riksåklagaren (RÅ)*, *Brottsförebyggande rådet (BRÅ)*, *Socialstyrelsen*, *Barnombudsmannen (BO)*, *Rädda Barnen och BRIS* tillstyrker helt eller delvis. Några remissinstanser, bl.a. *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Rikspolisstyrelsen och Sveriges Domareförbund*, avstyrker. Ett par remissinstanser är tveksamma till förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelser om straffmätning, dvs. hur straffet för brott skall bestämmas inom den ram som straffskalan ger, finns i 29 kap. brottsbalken. Där sägs i 1 § att straffet, med beaktande av en enhetlig rättstillämpning, skall bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Vid bedömningen av straffvärdet skall särskilt beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. I 2 § anges i punktform olika omständigheter som vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt skall beaktas i försvårande riktning. Med varje särskild brottstyp avses främst vad som framgår direkt av straffbestäm-

melserna men även exempelvis av förarbeten och rättspraxis. Vid bestämmandet av straffvärdet skall övervägas om den aktuella gärningen är svårare eller lindrigare än andra gärningar som hör till samma brottstyp. Uppräkningen är endast exemplifierande och även andra omständigheter än de som nämns i bestämmelsen kan därför i enskilda fall tillmätas betydelse. Avsikten är emellertid att uppräkningsen skall inrymma de vanligaste och mest betydelsefulla omständigheterna.

Samtliga punkter i 29 kap. 2 § brottsbalken kan naturligtvis beaktas när det gäller brott mot barn, men främst torde punkterna 2, 3 och 4 aktualiseras. Enligt punkten 2 skall som försvårande omständighet vid bedömning av straffvärdet särskilt beaktas om den tilltalade visat särskild hänsynslöshet. Enligt punkten 3 skall särskilt beaktas om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller särskilda svårigheter att värja sig. Enligt förarbetena till punkten 3 tar denna bestämmelse bl.a. sikte på brott som förövats mot barn, handikappade eller äldre (prop. 1987/88:120 s. 83). I ett avgörande från Högsta domstolen (NJA 2000 s. 612) har domstolen beaktat att brottet riktats mot ett litet barn såväl vid gradindelningen (grov misshandel) som, såsom en försvårande omständighet, vid straffmätningen. Enligt Högsta domstolen bör det faktum att brottet riktat sig mot ett barn normalt tillmätas en betydande vikt vid straffmätningen och då särskilt när det gäller övergrepp mot barn där riskerna för svåra och långvariga personliga skadeverkningar är särskilt stora. Enligt punkten 4 skall som försvårande beaktas om den tilltalade grovt utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende. I ovan nämnda rättsfall NJA 2000 s. 612 har Högsta domstolen ansett det vara av viss självständig betydelse att ett brott mot ett barn framstod som ett missbruk av det särskilda förtroende som barnets mor visat genom att anförtro barnet i den tilltalades vård.

Som framgår av det ovan sagda finns således redan i dag en skyldighet att vid straffvärdebedömningen, som en försvårande omständighet, beakta att brottet har begåtts mot ett barn av en närstående person. Praxis visar också att hänsyn tas till bestämmelsen i 29 kap. 2 § brottsbalken vid straffmätningen. Regeringen kan därför i och för sig ha förståelse för de remissinstanser, bl.a. Rikspolisstyrelsen, som ifrågasatt behovet av att, som kommittén föreslagit, införa en särskild straffskärpningsgrund för brott mot närstående barn. Enligt regeringens mening kan det ändå finnas skäl att, såsom kommittén gjort, överväga om det finns behov av att i 29 kap. 2 § brottsbalken lyfta fram någon ytterligare omständighet som bör beaktas vid bedömningen av straffvärdet hos brott som direkt eller indirekt riktar sig mot närstående barn.

I de flesta fall av barnmisshandel – i betydelsen vuxnas misshandel av barn – är det en förälder eller styvförälder som är förövare (se BRÅ-rapport 2000:15 angående misshandel av barn upp till 6 år). Som kommittén påpekat är i många fall omständigheterna vid ett sådant brott försvårande inte bara på grund av att förövaren utnyttjat barnets skyddslösa ställning utan dessutom på grund av att gärningen som regel innebär att barnet också berövas sin trygghet. För det barn som utsätts för misshandel av en förälder är hemmet inte längre den trygga och skyddade plats det borde vara och den förälder som förövat brottet och som egentligen skall vårda och skydda barnet från att utsättas för brott är inte längre en person att känna tillit till. Även barn som bevittnar våld i sina familjer

befinner sig i en liknande situation. Numera vet vi genom bl.a. forskning att barn som ser eller hör hur den ene föräldern misshandlar den andre påverkas mycket starkt av upplevelsen och ofta berövas sin trygghet inte bara i förhållande till förövaren utan också i förhållande till den som blir slagen. Den senare försätts nämligen i en situation där han eller hon inte kan försvara sig själv och därmed inte heller kan erbjuda barnet någon trygghet. Dessutom upplever barnet en maktlöshet genom att det inte själv kan göra något för att skydda den förälder som blir slagen.

Det kan enligt regeringens bedömning ifrågasättas om regleringen i 29 kap. 2 § brottsbalken på ett tillräckligt tydligt sätt träffar även de nu beskrivna effekterna av brott mot närstående. Mot denna bakgrund anser regeringen liksom bl.a. Barnombudsmannen att det finns anledning att ytterligare lyfta fram och tydligare än i dagens lagstiftning markera barns särskilda utsatthet då förövaren är närstående till barnet. Även om, som bl.a. Hovrätten för Nedre Norrland anfört, det i och för sig finns ett värde i att begränsa antalet punkter i den angivna bestämmelsen och undvika att ge dem alltför snäva tillämpningsområden, anser regeringen att omständigheter av tidigare berört slag är av så stor principiell betydelse för straffvärdebedömningen att de bör framgå direkt av lagen. Av dessa skäl bör enligt regeringens mening en särskild straffskärpningsgrund som tar sikte på brott där barns trygghet och tillit hotas av närstående införas i brottsbalken.

Genom en sådan regel och som kompletterar de övriga punkterna i 29 kap. 2 § brottsbalken skapas enligt regeringens bedömning ett mer heltäckande straffrättsligt skydd än i dagens lagstiftning för barn i utsatta situationer. Den föreslagna bestämmelsen syftar således främst till att tydliggöra och markera att exempelvis brott mot närstående barn ofta bör åsättas ett högre straffvärde, just för att barnet därigenom riskerar att berövas sin trygghet. Straffskärpningsgrunden är dock inte begränsad till att gälla enbart de fall då brottet riktat sig direkt mot ett barn utan bör omfatta även sådana fall då brottet förövats i närvaro av ett närstående barn t.ex. fall då ett barn tvingas bevittna att en förälder blir slagen av den andre föräldern.

Lagrådet, som avstyrkt förslaget i den utformning det fått i lagrådsremissen, har ifrågasatt om den föreslagna punkten i sak kommer att medföra någon skillnad, i vart fall såvitt avser brott riktade mot barn. Enligt *Lagrådet* kan det inte råda någon tvekan om att de redan nu gällande bestämmelserna i 29 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken kan vara tillämpliga när en förälder eller annan som anförtrotts vården om ett barn utövar våld mot barnet och därigenom inte bara skadar eller kränker barnet utan också riskerar barnets tillit till den vårdansvarige och behov i vidare mening av en trygg hemmiljö. Enligt *Lagrådet* får bestämmelserna också anses ge utrymme för straffskärpning när ett barn i hemmet ser och hör hur den ena föräldern utövar våld mot den andra, dvs. inte bara i fall då barnet som brottsoffer berövas sin trygghet i förhållande till förövaren utan också när barnet som tredje man bevittnar att en närstående blir slagen. *Lagrådet* har också anfört att den nya bestämmelsen riskerar väcka tvivel om räckvidden av gällande bestämmelser i andra situationer där särskilda skyddsobjekt, t.ex. äldre, blir utsatta för brott som rycker undan grundvalen för deras trygghet. Enligt *Lagrådet* innebär

förslaget dessutom att kapitlet tillförs en kasuistisk regelgivning som det inte ansetts vara avsett för.

Regeringen har i och för sig förståelse för *Lagrådets* synpunkter och kan i enlighet med vad regeringen tidigare anfört instämma i att redan dagens bestämmelser (29 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken) ger möjlighet att åsätta brott mot närstående barn ett högt straffvärde. Som *Lagrådet* anfört kan det inte heller uteslutas att bestämmelserna omfattar även sådana fall där ett barn, utan att rättsligt sätt inta ställning som målsägande, tvingas bevittna att en närstående blir utsatt för brott. De angivna bestämmelserna i 29 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken är allmänt hållna och avser varierande förhållanden, såvitt avser 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken, av såväl skärpande som mildrande karaktär. De är också delvis överlappande. De får dock sitt värde genom att ange vilka omständigheter som särskilt bör uppmärksammas vid straffvärdebedömningen. Även om man i och för sig kan hävda att skydd av barn kan tolkas in i nuvarande bestämmelser ansluter det enligt regeringens mening till nuvarande lagstiftningsteknik att uttryckligen och särskilt lyfta fram denna omständighet. Det skall således inte råda något tvivel om att verkningar av brott som begås mot eller inför barn i familjen är av grundläggande betydelse vid straffvärdebedömningen. Övervägande skäl talar därför för att 29 kap. 2 § brottsbalken bör tillföras en ny punkt, som till skillnad från vad som gäller i dag, uttryckligen anger att det som ett försvårande moment i straffvärdehänseende särskilt skall beaktas risken för att ett barn berövas tryggheten och tilliten till sina föräldrar eller andra vuxna närstående. Denna bedömning delas också av flertalet remissinstanser. Även en enig kommitté har gjort motsvarande bedömning.

Ett sådant tillägg torde också bidra till att den särskilt stora utsatthet som barn befinner sig i då förövaren är närstående till barnet i större utsträckning uppmärksammas i brottsutredningar och i brottmålsprocessen i övrigt.

Regeringen har också förståelse i och för sig för de synpunkter som *Lagrådet* framfört i fråga om räckvidden av redan gällande bestämmelser. För att tydliggöra regelns tillämpningsområde i förhållande till övriga punkter bör därför i lagtexten anges att bestämmelsen avser brott som varit ägnade att skada inte bara tryggheten utan även tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person. Enligt regeringens mening markeras härigenom tydligare än i lagrådsremissens förslag att det är en särskilt kvalificerad form av trygghet som åsyftas och lyfts fram, nämligen den i relationen mellan främst föräldrar, andra vuxna närstående och barn. Härigenom undviks dessutom att sådana fall där en straffskärpning gör sig mindre starkt gällande, exempelvis fall då brottet begåtts av ett jämnårigt syskon till barnet, omfattas av bestämmelsen. Regeringens avsikt med den nya bestämmelsen är således inte att på något sätt påverka eller begränsa räckvidden av redan gällande bestämmelser t.ex. vad gäller trygghetsaspekten i förhållande till andra skyddsobjekt som utsätts för brott.

Lagrådet har även haft invändningar mot utformningen av lagtexten. Enligt *Lagrådet* är lagförslaget allmänt hållet och begränsar sig inte till den typ av brottslighet – våld och andra kränkningar av person som står barnet nära – som i motiven framhålls som skäl för regleringen. *Lagrådet* menar också att det förhållandet att brottet skall ha varit ägnat att riskera

barnets trygghet ger ytterligare osäkerhet om i vilka fall som en straffskärpning kan komma i fråga. Enligt *Lagrådet* gäller detta inte bara brottets objektiva sida utan också de problem som är förknippade med frågan om gärningsmannens uppsåt. Även avgränsningen till den som står barnet särskilt nära försvarar enligt *Lagrådet* förutsebarheten i fråga om bestämmelsens räckvidd.

Regeringen har också i detta avseende förståelse för *Lagrådets* synpunkter och instämmer i *Lagrådets* bedömning att lagförslaget är allmänt hålllet och inte begränsar sig enbart till den typ av brottslighet, främst våldsbrottslighet, som regeringen tidigare i detta avsnitt i huvudsak uppehållit sig vid. Det ligger dock enligt regerings mening i sakens natur att omständigheter av det slag som anges i 29 kap. 2 § brottsbalken är allmänt hållna. Den förtydligande bestämmelsen ansluter sig härvidlag till den systematik som i övrigt gäller i denna paragraf. Den nu föreslagna straffskärpningsgrunden kommer att ha sitt främsta tillämpningsområde vid just vålds- och sexualbrottslighet. Även vid andra typer av brottslighet kan bestämmelsen dock vara relevant. Som exempel kan nämnas det fallet att en förälder hotar den andre föräldern eller inför barnen slår sönder det gemensamma hemmet.

Vad därefter gäller *Lagrådets* invändning mot uttrycket varit ägnat kan regeringen konstatera att motsvarande uttryck används på flera andra ställen i den straffrättsliga lagstiftningen. Regeringen delar dock *Lagrådets* bedömning att innebörden av uttrycket kan behöva belysas ytterligare. Regeringen lämnar därför i författningskommentaren en mer utförlig redogörelse för hur uttrycket skall förstås än som redovisades i lagrådsremissen. Regeringen delar också *Lagrådets* bedömning i fråga om avgränsningen till den som står barnet särskilt nära. För att tydligare än i lagrådsremissens förslag fånga upp vilken personkrets som avses i bestämmelsen föreslår regeringen i stället det klarare begreppet ”närstående person”. Regeringen återkommer i författningskommentaren med en mer utförlig redogörelse om begreppets innebörd.

I lagtexten har i förhållande till lagrådsremissens förslag ordet riskera ersatts med skada. Ändringen är närmast av redaktionell karaktär.

5.6.3 Åtal för brott mot barn

Regeringens förslag: Kravet på målsägandens angivelse för att åklagare skall få väcka åtal tas bort beträffande brotten vållande till kroppsskada eller sjukdom som inte är grovt brott samt förtal, grovt förtal och vissa fall av förolämpning, förutsatt att brottet riktats mot en person som inte fyllt 18 år.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommitténs förslag är dock begränsat till barn som är närstående till gärningsmannen. Till skillnad från regeringen föreslår kommittén vidare att om något av ärekränkingsbrotten i 5 kap. 1–3 §§ brottsbalken riktats mot ett barn som är närstående till gärningsmannen, skall det räcka med att åtal är påkallat ur allmän synpunkt för att åklagare skall få väcka åtal. Slutligen innebär kommitténs förslag att de krav som uppställs beträffande förolämpning enligt 5 kap. 5 § första stycket punkterna 2–4 inte

skall gälla när åklagaren ges åtalsrätt för brott som riktats mot underåriga.

Remissinstanserna: De remissinstanser som kommenterat kommitténs förslag tillstyrker det. *Riksåklagaren (RÅ)* instämmer i kommitténs förslag, men menar att kravet på angivelse skall efterges i samtliga fall där målsäganden inte fyllt 18 år, och inte bara när gärningsmannen är närstående.

Skälen för regeringens förslag: De flesta brott ligger numera under allmänt åtal, vilket innebär att åklagaren har såväl en rätt som en skyldighet att väcka åtal (20 kap. 3 § rättegångsbalken). Detta förutsätter dock att åklagaren på objektiva grunder bedömer att ett åtal kan leda till en fällande dom. Målsäganden har rätt att väcka åtal först sedan åklagaren tagit ställning till åtalsfrågan och beslutat att inte väcka åtal.

Vid vissa brott som ligger under allmänt åtal kan åklagarens rätt och plikt att åtala vara inskränkt på olika sätt. Ett brott där möjligheterna till allmänt åtal har begränsats genom en särskild regel, är vållande till kroppsskada eller sjukdom (3 kap. 8 § brottsbalken), ett brott som inte sällan kan beröra barn i utsatta situationer. Vållande till kroppsskada eller sjukdom får, om brottet inte är grovt, åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är påkallat ur allmän synpunkt (3 kap. 12 § brottsbalken).

Ärekränkingsbrotten i 5 kap. 1–3 §§ brottsbalken, dvs. förtal, grovt förtal och förolämpning, är i princip målsägandebrott, vilket innebär att målsäganden har en exklusiv talerätt. Allmänt åtal får emellertid ske när det gäller vissa av dessa brott, om målsäganden anger brottet till åtal och åtal av särskilda skäl kan anses påkallat ur allmän synpunkt. När det gäller förolämpning krävs vidare att någon av de förutsättningar som uppställs i 5 kap. 5 § första stycket punkterna 2–4 brottsbalken är uppfyllda. Dessa förutsättningar innebär att det fordras att förolämpningen har skett mot någon i eller för hans eller hennes myndighetsutövning, med anspelning på hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse, eller mot någon med anspelning på hans eller hennes homosexuella läggning. Om förolämpningsbrottet inte uppfyller de förutsättningar som anges i punkterna 2–4 kan endast målsäganden väcka åtal för brottet.

Barn som utsätts för brott där åklagaren har en oinskränkt åtalsplikt har samma ställning som vuxna som utsätts såtillvida att åklagaren är skyldig att väcka åtal oavsett vad målsäganden anser om detta. Åklagaren kan således väcka åtal även om målsäganden bestämt motsätter sig detta.

Situationen är litet speciell när det gäller barn som utsätts för brott som rör barnets person och som inte faller under allmänt åtal utan kräver att målsäganden antingen anger brottet till åtal eller själv väcker åtal. I dessa fall är barnet nämligen beroende av att dess vårdnadshavare agerar i åtalsfrågan (20 kap. 14 § rättegångsbalken). Detta är, enligt regeringens uppfattning, inte alltid en fullt tillfredsställande ordning. Särskilt när det gäller små barn är det inte ovanligt att det är barnets vårdnadshavare eller någon som står vårdnadshavaren nära som har begått brottet, t.ex. förolämpat barnet eller, kanske under misshandelsliknande former, vållat barnet kroppsskada. I dessa fall kan vårdnadshavaren sakna anledning att medverka till att åtal väcks. Om vårdnadshavaren själv begått brottet, är det troligt att han eller hon i eget intresse försöker undvika en lagföring.

Utan vårdnadshavarens medverkan saknas således i praktiken möjlighet att få en lagföring till stånd för dessa brott.

I dessa fall kan det inte anses rimligt att det är vårdnadshavaren som skall avgöra när angivelse av brottet bör ske. Beträffande vållande till kroppsskada eller sjukdom gäller detta särskilt fall som kan betecknas som allvarliga utan att brottet för den skull är att bedöma som grovt, såsom t.ex. upprepade fall av vållande av skada eller sjukdom eller fall där risktagandet varit medvetet eller försummelsen på annat sätt varit särskilt klandervärd. Av dessa skäl bör, enligt regeringens bedömning, åklagarens rätt att åtala utvidgas beträffande brotten vållande till kroppsskada eller sjukdom, förtal, grovt förtal eller förolämpning som anges i 5 kap. 5 § 2–4 riktat sig mot ett barn.

I lagrådsremissen är den utvidgade åtalsrätten begränsad till fall där barnet är närstående till gärningsmannen. Avsikten är enligt vad som anges i remissen att den särskilda åtalsbestämmelsen skall kunna användas i situationer där det finns en risk för att vårdnadshavaren själv är gärningsman, befinner sig i en lojalitetsställning mot gärningsmannen eller liknande.

Lagrådet har förordat att närståendebegreppet inte skall användas i bestämmelserna i 3 kap. 12 § och 5 kap. 5 § brottsbalken. Skälet till *Lagrådets* ställningstagande är att närståendebegreppet kan vara oklart till sin innebörd. RÅ har lämnat synpunkter som ligger i linje med *Lagrådets*. Den av lagrådet föreslagna ordalydelsen innebär att åklagarens rätt att åtala utvidgas i samtliga fall då brottet riktat sig mot någon som inte fyllt arton år. Tillämpningsområdet för bestämmelsen utvidgas därmed visserligen till att omfatta fall där barn inte befinner sig i någon utpräglat utsatt situation, så som normalt är fallet när barnet är närstående till gärningsmannen. Å andra sidan kvarstår nu gällande viktiga regler som begränsar möjligheterna till allmänt åtal för samtliga de brott som förslaget omfattar, dvs. vållande till kroppsskada eller sjukdom som inte är grovt brott samt förtal, grovt förtal och förolämpning. Dessa begränsningsregler består i att åtal på visst sätt skall vara påkallat ur allmän synpunkt. Sammantaget anser regeringen att övervägande skäl talar för att angivelsekravet på det sätt som *Lagrådet* föreslagit bör slopas även i de fall när barnet inte är närstående till gärningsmannen. När det gäller definitionen av uttrycket barn ansluter sig regeringen också till *Lagrådets* uppfattning att åldersgränsen 18 år bör framgå direkt av lagtexten.

Så som redovisats ovan uppställs särskilda begränsningsregler vad gäller åklagarens rätt och skyldighet att väcka åtal för ärekränkingsbrotten i 5 kap. 1–3 §§ brottsbalken.

Lagrådsremissens förslag, som i denna del överensstämmer med kommitténs, innebär för ärekränkingsbrotten dels att kravet på särskilda skäl faller bort, dels att de förutsättningar som uppställs för allmänt åtal i 5 kap. 5 § första stycket punkterna 2–4 inte skall gälla om brottet riktat sig mot ett barn.

Lagrådet förordar här att kravet på särskilda skäl får gälla även i de fall åklagaren ges åtalsrätt när målsäganden är ett barn. *Lagrådet* pekar på bl.a. att effekten av den åtskillnad som lagrådsremissens förslag innebär kan bli särskilt påtaglig, t.ex. om gärningsmannen samtidigt begått brott mot två ungdomar och den ena nyss fyllt 18 år medan den andra inom kort skulle uppnå samma ålder. Som nyss nämnts har den justeringen

gjorts i förhållande till lagrådsremissen, att närståendebegreppet utmönstrats ur lagtexten. Det innebär att tillämpningsområdet utvidgats. Även med hänsyn till detta kan det finnas anledning att kräva att åtal av *särskilda skäl* skall anses påkallat ur allmän synpunkt. Lagtexten utformas därför i denna del på det sätt *Lagrådet* har föreslagit.

Lagrådet förordar också att de krav som uppställs i 5 kap. 5 § första stycket punkterna 2–4 brottsbalken skall gälla även när åklagaren ges åtalsrätt såvitt gäller underåriga. Även i dessa delar beaktar regeringen de synpunkter och förslag som *Lagrådet* lämnat.

6 Förstärkt barnperspektiv i LVU

6.1 Principen om barnets bästa

Regeringens förslag: Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kompletteras med en bestämmelse om att vad som är bäst för barnet/den unge skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen. Den unges rätt till respekt för sitt människovärde och sin integritet understryks. Socialnämndens ansvar för den unges grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken markeras särskilt.

LVU-utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har föreslagit en delvis annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna: I princip samtliga remissinstanser som har uttalat sig i frågan tillstyrker och anser det angeläget att principen om barnets bästa förs in i lagen. *Justitieombudsmannen (JO)* anser dock att den förslagna bestämmelsen bör formuleras som en renodlad portalbestämmelse, dvs. i 1 §. JO anser vidare att det inte finns skäl att i LVU införa bestämmelser om socialnämndens skyldighet att ingripa när ett barn far illa, då detta redan är reglerat i socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Flera remissinstanser, däribland *Justitieombudsmannen*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Kammarrätten i Sundsvall*, *Domstolsverket* och *Skolverket* har framfört synpunkter på användningen av begreppen ”barnet” respektive ”den unge”. *Sveriges Domareförbund* framför att förslagen om ett stärkt barnperspektiv i LVU inte enbart leder till en anpassning av lagen till barnkonventionen utan också till en ökad respekt för de ungas rätt till privat- och familjeliv enligt Europakonventionen. Förbundet framför vidare att eftersom LVU omfattar även personer mellan 18 och 21 år, bör de förslag som grundas på barnkonventionen utsträckas till att omfatta även personer mellan 18 och 21 år.

Skälen för regeringens förslag: En av de grundläggande principerna i Konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) är principen om barnets bästa. Enligt artikel 3 i konventionen skall barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Principen om barnets bästa är också väl förankrad i svensk rätt. Enligt flera författningar skall vad som är bäst för barnet beaktas vid beslut av olika slag. Så anges t.ex. i 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) att när åtgärder rör barn, det särskilt skall beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. I 6 kap. 2 a § föräldrabalken anges att barnets bästa skall komma i främsta rum-

met vid avgörande enligt kapitlet av alla frågor som rör vårdnad, boende och umgänge. I båda dessa lagar har bestämmelsen utformats med barnkonventionen som förebild.

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) saknar motsvarande bestämmelse. Lagen är förvisso primärt en skyddslag för barn och unga och andan i lagen är att de insatser som görs och beslut som fattas skall vara till för den unges bästa, men som redan Barnkommittén konstaterade i sitt betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116) har emellertid rättsutvecklingen tenderat att inte alltid sätta den unges intresse främst. Behovet av ett förstärkt barnperspektiv i LVU har också verifierats av samtliga remissinstanser som uttalat sig i frågan. Så till exempel påpekar socialförvaltningen i Stockholms stad i sitt remissvar att flera studier har visat att föräldrärätten riskerar att komma i fokus i LVU-mål, varför det är angeläget att en särskild bestämmelse införs om att det är barnets bästa som skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen. Även övriga kommuner som har yttrat sig framhåller vikten av att i lagen tydliggöra att det är barnets bästa som skall vara avgörande vid alla beslut.

Bestämmelsen bör dock få en annorlunda utformning än vad den fått i SoL. När det gäller SoL tar bestämmelsen sikte på alla beslut som rör barn, således även beslut som primärt riktar sig till vuxna. Bestämmelsen fick där sin utformning, på inrådan av Lagrådet, efter förebild från motsvarande bestämmelse i utlänningslagen (1989:529). Lagrådet hänvisade bl.a. till att det vid konventionens utarbetande hade valts en bred och något vagare formulering och att, eftersom principen om barnets bästa skulle appliceras på alla områden, denna princip samtidigt blivit endast ett av flera relevanta och nödvändiga intressen att ta hänsyn till. Regeringen uttalade vidare i propositionen att barnets bästa inte alltid är avgörande för vilket beslut som fattas, men skall alltid beaktas, utredas och redovisas (prop. 1996/97:124).

När det gäller LVU är emellertid förhållandena något annorlunda. LVU reglerar enbart åtgärder och beslut som riktar sig till barn och unga när det föreligger en påtaglig risk för att dess hälsa och utveckling skadas. Det handlar här om samhällets mest utsatta barn och ungdomar och det torde inte finnas några andra intressen som skulle kunna ha samma tyngd vid bedömningen av vilka åtgärder som skall vidtas. I en konflikt mellan barnets behov och andra intressen skall hänsynen till barnets bästa alltid ges företräde. Bestämmelsen bör därför utformas så att barnets bästa skall vara avgörande vid alla beslut enligt lagen.

Den närmare innebörden av vad som skall anses vara barnets bästa anges varken i SoL eller i föräldrabalken. Det ligger i sakens natur att det inte en gång för alla går att precisera innebörden av ett sådant begrepp. Regeringen gjorde följande uttalande i samband med införandet av barnets bästa i 6 kap. 2 a § föräldrabalken: "Som många gånger framhållits måste barnets bästa avgöras i varje enskilt fall utifrån en bedömning av de individuella förhållandena. --- Vid bedömningen måste hänsyn tas till allt som rör barnets fysiska och psykiska välbefinnande och utveckling. Så långt det är möjligt skall därvid såväl kortsiktiga som långsiktiga effekter för barnet beaktas. Det säger sig självt att det ofta är nära nog omöjligt att objektivt slå fast vad som är bäst för barnet. I sådana fall blir

det till sist domstolens resp. socialnämndens uppfattning, antaganden och bedömningar som blir avgörande.”

Begreppet barn enligt barnkonventionen innefattar personer under 18 år. LVU omfattar emellertid även insatser och åtgärder för personer som inte längre per definition kan betraktas som barn, i vissa fall kan lagen tillämpas på personer upp till 21 år. Principen om barnets bästa bör dock omfatta även de unga vuxna som kan bli föremål för insatser enligt LVU. Som flera remissinstanser påpekat är det således relevant att i lagen genomgående använda begreppet den unge.

Den unges rätt till respekt för sitt människovärde och sin integritet

Av 1 kap. 1 § SoL framgår att socialtjänstens verksamhet skall bygga på respekt för människornas självbestämmande och integritet. I 1 § LVU sägs att insatser för barn och ungdom skall göras i samförstånd med den unge och hans vårdnadshavare enligt bestämmelserna i SoL. Det är först när sådant samförstånd inte kan uppnås som LVU kan bli tillämplig. I lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), som också hänvisar till SoL:s bestämmelser, understryks dessutom att vården skall bygga på respekt för den enskildes bestämmanderätt och integritet. En liknande föreskrift om barnets/den unges rätt till respekt för sitt människovärde och sin integritet saknas i LVU. Ett av de viktigaste budskapen i barnkonventionen är barnets rätt att betraktas som en självständig individ med egna rättigheter. Det är därför motiverat att även i LVU införa en motsvarande bestämmelse som i LVM.

Samhällets ansvar för att den unges grundläggande rättigheter respekteras

Enligt artikel 3.2 i barnkonventionen är det statens ansvar att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet. Barnets grundläggande rättigheter framgår av 6 kap. 1 § föräldrabalken. Det ankommer i första hand på barnets vårdnadshavare att se till att barnets grundläggande rättigheter tillgodoses. Bestämmelsen är dock tänkt att tjäna till ledning även för andra. För ett barn som har beretts vård enligt LVU har ansvaret för att bestämma om hans eller hennes personliga angelägenheter flyttats över till socialnämnden eller den åt vilken vården har uppdragits. För att betona att barnet, även då det är omhändertaget för vård, har rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda, bör detta markeras i lagen. Såsom Justitieombudsmannen föreslagit är det lämpligt att inarbeta denna bestämmelse i den paragraf där det i övrigt regleras hur vården skall ordnas.

Regeringens förslag: Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga tillförs en ny bestämmelse om att den unges inställning så långt möjligt skall klargöras och att hänsyn skall tas till den unges vilja med beaktande av hans eller hennes ålder och mognad.

LVU-utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av samtliga remissinstanser som har uttalat sig och en övervägande majoritet ser det närmast som en självklarhet att LVU kompletteras med en bestämmelse om barnets rätt att komma till tals. Ett flertal remissinstanser, däribland *Barnombudsmannen*, *Länsstyrelserna i Uppsala och Västernorrland*, *Hallstahammar kommun*, *Landstinget i Dalarna*, *Sveriges Psykologförbund* och *SKTF* påpekar att förslaget ställer krav på kommunerna att tillse att de socialsekreterare som skall arbeta med barn besitter erforderlig kompetens inom området. *Justitieombudsmannen (JO)* ställer sig frågande till att i en speciallag föra in en bestämmelse som har en innebörd som motsvarar den i SoL. Den föreslagna bestämmelsen skall gälla även för förvaltningsdomstolarna och då det inte klart framgår av förslaget om det även syftar till att ändra något i hur domstolarna i dag handlägger mål enligt LVU, måste detta klargöras under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Skälen för regeringens förslag: En annan grundläggande princip i FN:s konvention om barnets rättigheter uttrycks i artikel 12. Barnet ska ha rätt att fritt få uttrycka sina åsikter och att bli hörd. Barnet skall särskilt beredas möjlighet, antingen direkt eller genom företrädare, att höras i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör det. Det finns ingen nedre åldersgräns för när barnet skall få komma till tals och uttrycka sina åsikter. Även ett mycket litet barn skall ha rätt att bli hörd och respekterad för sina åsikter inför beslut som rör det.

Sverige har förbundit sig att ha en lagstiftning som stämmer överens med åtagandena i barnkonventionen. Därför får det inte råda någon tvekan om att den unge, oavsett ålder, alltid har rätt att uttrycka sin åsikt och få den beaktad. Principen om barnets eller den unges rätt att komma till tals finns också sedan några år införd i ett flertal lagar. I t.ex. socialtjänstlagen (2001:453, SoL), föräldrabalkens kapitel om vårdnad, boende, umgänge, adoption och verkställighet och utlänningslagen (1989:529) finns bestämmelser som har sitt ursprung i barnkonventionens artikel 12. Att denna rättighet även respekteras när det gäller åtgärder som vidtas till skydd för barnet enligt en tvångslag måste anses som väl så viktig. De bestämmelser som i dag ger barn och unga rätt att komma till tals har emellertid inte fått något större genomslag i bemötandet av de barn som blir föremål för vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). LVU-utredningen anför att det är ett väl känt problem att barn och unga som är föremål för utredning och ansökan om vård försvinner i utredningsmaterialet. Socialtjänsten låter alltför ofta bli att ha personlig kontakt i betydelsen enskilda samtal med barnet och det är mycket sällan som barnets eller den unges åsikter och tankar om sin livssituation klargöras och presenteras.

Justitieombudsmannen har ifrågasatt meningen med att i en speciallag införa en bestämmelse som redan finns i SoL. Det är förvisso riktigt att många av de åtgärder som vidtas och beslut som fattas när det gäller beredande av vård för barn och unga regleras i SoL, bl.a. ges i 11 kap. regler om den utredning som skall göras inför en ansökan om beredande av vård enligt LVU. I den handläggningen gäller självfallet SoL:s regler om att barnets inställning skall klarläggas. Detta gäller även ett antal andra beslut och åtgärder som vidtas med stöd av bestämmelserna i SoL. När det gäller LVU finns en bestämmelse som tar sikte på handläggningen i domstol (36 §). Där sägs att den som är över 15 år har rätt att själv föra sin talan och att barn som är yngre än 15 år bör höras om det kan vara till nytta för utredningen och inte kan skada barnet. Det finns emellertid i LVU också bestämmelser om åtgärder som skall vidtas och beslut som skall fattas av socialnämnden under vårdtiden. Det skall skrivas rapporter, det skall beslutas om var den unge skall vistas, det skall övervägas om vården fortfarande behövs, det skall prövas om vården skall upphöra, det skall beslutas om umgänge med föräldrar, rövande av vistelseort, flyttningsförbud. Det är därför befogat att införa en generell bestämmelse om den unges rätt att bli hörd och få sina åsikter beaktade.

En generell bestämmelse av föreslagen innebörd i inledningen till LVU bör kunna tillförsäkra den unge rätten att komma till tals på ett helt annat sätt än vad som är fallet i dag. När en åtgärd enligt LVU kan bli aktuell – oavsett vilken typ av åtgärd det rör sig om – skall den unge ges tillfälle att uttrycka sin åsikt. Härigenom får den unge möjlighet att påverka det beslut som skall fattas samtidigt som han eller hon får känna sig delaktig i utformningen av vården, av åtgärder som många gånger kan vara avgörande för hans eller hennes liv och utveckling.

Att låta den unge själv komma till tals och uttrycka sin mening om sin situation och de åtgärder som kan komma att vidtas, hör naturligt samman med bestämmelsen om att ”barnets bästa” skall vara avgörande för vilket beslut som fattas. Det är självklart ingen lätt uppgift att låta den unge komma till tals, att klarlägga den unges inställning, vilket också har påpekats av flera remissinstanser. Det är många gånger alltför lätt för vuxna att undvika det ofta problemfyllda och tidsödande arbetet med att ta reda på vad den unge har för åsikter när de skall bedöma hans eller hennes situation. Detta gäller både för utredningar som har lett fram till en ansökan om vård och vid andra åtgärder som vidtas under den pågående vården.

Den slutliga bedömningen av vad som är ”barnets bästa” måste alltid göras av de vuxna som ansvarar för beslutet, men för att kunna bedöma vad som är bäst för den unge är det absolut nödvändigt att hans eller hennes inställning finns med i beslutsunderlaget. Länsstyrelsen i Gävleborgs län har påpekat betydelsen av dokumentation och att de sammanfattande bedömningar som görs även väger in den unges åsikter. Regeringen kan inget annat än instämma i detta.

Som Justitieombudsmannen mycket riktigt påpekar skall den föreslagna bestämmelsen gälla även för förvaltningsdomstolarna. Syftet med bestämmelsen är emellertid inte att vidga möjligheten eller skyldigheten att låta barn företräda inför domstolen. Medverkan vid en domstolsförhandling är oftast en mycket obehaglig upplevelse för ett barn och måste därför undvikas så långt det är möjligt. Det finns därför ingen anledning

att ändra de bestämmelserna. Förvaltningsdomstolarna kan ändå komma att beröras av den nya bestämmelsen. Om domstolen t.ex. finner att utredningen brister när det gäller att återspegla den unges inställning, kan domstolen med stöd av sin allmänna utredningsskyldighet i 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) behöva vidta åtgärder för att komplettera utredningen. Vilken typ av åtgärder det kan bli fråga om är inte regeringens sak att ha synpunkter på, utan det ankommer helt och hållet på domstolen.

Det kan i sammanhanget finnas anledning att nämna det arbete som pågår med att förbereda en ratificering av den europeiska konventionen om utövandet av barns rättigheter. Inom Justitiedepartementet har utarbetats en promemoria (Ds 2002:12) om vilka ändringar som behöver göras i svensk lagstiftning för att Sverige skall kunna ratificera den europeiska konventionen om utövandet av barns rättigheter (Europarådskonventionen). Enligt konventionen skall varje stat ange minst tre grupper av familjerättsliga mål och ärenden som konventionen skall tillämpas på. I promemorian föreslås att konventionen för Sveriges del skall tillämpas på bl.a. mål och ärenden enligt LVU. Dessa mål angår ett barn i högsta grad och berör viktiga frågor för ett barn.

Promemorian föreslår ändringar i LVU som bl.a. berör barnets rätt till information. Vidare föreslås att en uttrycklig bestämmelse om barnets rätt att komma till tals införs i lagen och att ett barns rätt till offentligt biträde utvidgas till att gälla vid alla överklaganden av socialnämndens beslut. Promemorian har remissbehandlats och kommer att beredas vidare i Regeringskansliet.

6.3 Såväl fysisk som psykisk misshandel kan utgöra risk för att barnets hälsa och utveckling skadas

Regeringens förslag: I 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga tydliggörs att såväl fysisk som psykisk misshandel kan utgöra risk för att barnets hälsa och utveckling skadas.

LVU-utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till utredningens förslag eller lämnar det utan anmärkning. Flera remissinstanser påtalar att psykisk misshandel redan i dag ingår i det vidare begreppet misshandel. *Hovrätten för Nedre Norrland* ifrågasätter begreppet ”psykisk misshandel” då man menar att det ligger nära till hands att tolka begreppet på samma sätt som i brottsbalken. *Socialstyrelsen* påpekar att det även kräver följdändring i 14 kap 1 § socialtjänstlagen (2001:453). *Skolverket* påtalar behovet av fortbildning när det gäller begreppet psykisk misshandel. Bland annat *Länsstyrelsen i Gävleborg* påpekar gränsdragningen till begreppet ”brister i omsorgen”.

Skälen för regeringens förslag: En avgörande förutsättning för att kunna beredas vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är att det finns en påtaglig risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling skadas. Detta kräver en mycket komplicerad och noggrann riskbedömning. Redan i dag kan, genom begreppet misshandel, både fysisk och psykisk misshandel utgöra en sådan

påtaglig risk. Utredningen är dock tveksam till om innebörden av psykisk misshandel står klar för alla.

Enligt regeringens uppfattning får det inte råda någon som helst oklarhet eller tveksamhet om att både fysisk och psykisk misshandel kan utgöra en påtaglig risk för den unges hälsa eller utveckling. Ändringen innebär att det framgår direkt av lagtexten att även psykisk misshandel omfattas. Någon förändring i sak är inte avsedd.

Enligt regeringens bedömning (se avsnitt 5.1) är det komplicerat att entydigt definiera vad barnmisshandel är. I detta sammanhang är det angeläget att påpeka att för vård enligt LVU är risken för den unges hälsa eller utveckling det avgörande kriteriet. Det måste alltså ske en individuell bedömning av denna risk i varje enskilt fall.

När det gäller vård enligt LVU på grund av fysisk misshandel finns det enligt utredningen i dag en väl fungerande praxis. Regeringen delar denna bedömning. Utredningen pekar dock på att det, när det gäller psykisk misshandel, riskerar ske en allt för snäv bedömning. Det är förenat med svårigheter att bedöma om psykisk misshandel förekommer. Den är svårare att upptäcka och syns inte utåt på samma sätt som fysisk misshandel. Det finns därför en risk att barnet redan är svårt skadat när den psykiska misshandeln går att påvisa på ett sådant sätt att barnet kan omhändertas enligt LVU. Regeringen anser inte att ett sådant förhållande är acceptabelt.

Psykisk misshandel är svår att definiera. Det är inte fråga om enskilda händelser utan om en relation och ett förhållningssätt som bl.a. hindrar utvecklingen av en positiv självbild hos barnet. Till gruppen hör barn som upplevs negativt av föräldrarna och som ständigt blir känslomässigt avvisade, barn som kränks, som hotas med att bli övergivna och som terroriseras. Hit hör t.ex. barn som växer upp i hem där det förekommer våld mellan makarna/samborna. I sådana fall måste kvinnan och barnen få samhällets skydd och stöd. Socialtjänsten har här ett särskilt ansvar för att ge skydd och stöd till dem som blir utsatta för familjevåld. Om kvinnan hotas, kränks eller misshandlas i barnens åsyn bör detta kunna räknas som psykisk misshandel för barnet. Detsamma gäller barn eller unga som växer upp under hot från sin familj. Hit hör t.ex. flickor som växer upp i familjer med starkt patriarkala värderingar och vars utveckling hindras genom hot från i första hand manliga släktingar.

Det är således fråga om brister i hänsynen till barnets behov och i insikten om vad ett barn är. Den vuxne uppfattar att barnet är till för att uppfylla de vuxnas behov; det får inte vara en person i sin egen rätt. Förväntningarna på barnet är orealistiska och överensstämmer inte med barnets utvecklingsnivå.

Det är i många fall svårt att dra någon tydlig gräns mellan psykisk misshandel och brister i omsorgen. Det handlar om barn till missbrukare, barn till psykiskt sjuka föräldrar eller föräldrar med utvecklingsstörning. Enligt regeringen är det viktigaste att de barn och unga vars hälsa eller utveckling utsätts för påtaglig risk får det stöd och skydd de behöver.

Som Socialstyrelsen påpekar bör en följdändring göras i 14 kap 1 § socialtjänstlagen (2001:453) så att det tydligt framgår i tredje stycket att såväl psykisk som fysisk misshandel omfattas av bestämmelsen för familjerådgivning.

Regeringen föreslår därför att 2 § LVU förtydligas så att det tydligt framgår att både fysisk och psykisk misshandel omfattas av bestämmelsen.

6.4 Barn och unga i samhällsvård

6.4.1 Placerade barn och unga har rätt till god vård

Regeringens bedömning: För att understryka socialnämndens ansvar för att noga följa vården av barn enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga bör ändringar vidtas i socialtjänstförordningen (2001:937).

LVU-utredningens förslag: Stämmer delvis överens med regeringens bedömning. Utredningen föreslog ändringar i SoL och i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga för att reglera uppföljningen av en placering.

Remissinstanserna: Majoriteten av dem som kommenterar förslaget är positiva till det. *Justitieombudsmannen (JO)*, *Kammarrätten i Sundsvall* och *Socialstyrelsen* är tveksamma till att lagen i detalj reglerar hur uppföljningen skall ske, och hänvisar till 39 § socialtjänstförordningen.

Skälen för regeringens bedömning: En av socialnämndens viktigaste uppgifter när ett barn placeras utanför det egna hemmet är att noga följa vården och se till att barnet har det bra och utvecklas efter sina förutsättningar. Det finns i dag bestämmelser i 6 kap 8 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och i 13 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) som reglerar socialtjänstens ansvar att följa upp placeringar. I olika undersökningar och i samband med länsstyrelsernas tillsyn under det senaste decenniet har framkommit att socialtjänsten brister i sitt ansvar när det gäller att följa utvecklingen av placerade barn.

Socialstyrelsen genomför sedan några år projektet *Barns Behov i Centrum (BBiC)* i avsikt att förbättra utredningarna och förberedelserna inför placeringar liksom genomförandet och uppföljningen av placeringar. Det långsiktiga målet är att utveckla ett enhetligt system för att utreda, bedöma och följa upp insatser inom den sociala barnvården. Syftet är att stärka barnets ställning i enlighet med barnkonventionen och SoL. Vidare avses att skapa struktur och systematik i arbetet med att identifiera, dokumentera och utvärdera barns behov av insatser, verka för samförstånd genom att bygga ett team kring barnet (föräldrar, familjehemsföräldrar och professionella) där alla är klara över sina skyldigheter och åtaganden samt att öka kvaliteten och rättssäkerheten. När projektet slutförts år 2004 är det, enligt regeringens uppfattning, angeläget att resultaten sprids till samtliga kommuner i landet.

Utredningen föreslår att vissa teman alltid skall behandlas när barn placeras och att samma teman skall utgöra en ram för uppföljning av barnets fortsatta utveckling. Dessa områden är hälsa, skola, identitet, relationer, socialt beteende, barnets känslomässiga utveckling och förmåga att klara sig själv. Dokumentationen bör vara noggrann och allsidig och överväganden som gjorts bör framgå. Samtal med barnen, föräldrarna och familjehemmet skall regelmässigt ingå i detta uppföljnings-

arbete. Utredningen understryker också behovet av stöd till familjehemmen. Eftersom samhället övertar ansvaret för barnets fostran vid en placering utanför det egna hemmet är det särskilt angeläget att uppföljningen är systematisk och regelbunden.

Regeringen instämmer i utredningens resonemang om behovet av att socialtjänstens arbete med placeringar av barn och unga blir mer systematiskt, men anser i likhet med JO och Kammarrätten i Sundsvall, att bestämmelserna bättre hör hemma i socialtjänstförordningen. Mot denna bakgrund avser regeringen att införa de ändringar som krävs för denna kvalitetsförbättring av arbetet med att följa upp placeringar i socialtjänstförordningen.

6.4.2 Särskild prövning när barnet varit placerat i tre år

Regeringens förslag: En ny bestämmelse införs i socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga med innebörden att när ett barn varit placerat i samma familjehem i tre år skall socialnämnden överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

LVU-utredningens förslag: Överensstämmer till viss del med regeringens. Utredningens förslag är dock mer långtgående, och innebär bl.a. att beslut ska kunna fattas om vård tills vidare, även om skälen för vård inte längre föreligger, om det är till barnets bästa.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *flertalet länsstyrelser, Svenska Kommunförbundet, flertalet kommuner, barnrätts- och andra intresseorganisationer* uttalar sig positivt till att en prövning av vårdnadsfrågan skall ske när ett barn varit placerat i ett familjehem i tre år. *Justitieombudsmannen (JO) och Socialstyrelsen* menar att en bedömning av om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. föräldrabalken skall göras löpande under ett ärendes handläggning men att detta kommer sällan till uttryck i nämndens protokoll och handläggarens ställningstaganden dokumenteras inte mer än undantagsvis i personakten. En föreskrift om att vårdnadsfrågan skall tas upp skulle sannolikt leda till att nämndens uppmärksamhet på den frågan ökar. JO kan se vissa fördelar med förslaget men är tveksam till om det bör föranleda någon lagstiftning.

Skälen för regeringens förslag: Lagstiftningens intentioner är sedan länge att barn skall återförenas med sina föräldrar när syftet med vården uppnåtts. Socialtjänsten har ett uttalat ansvar att hjälpa föräldrarna att komma till rätta med de svårigheter som lett fram till att barnet placerats utanför hemmet. Det förekommer dock att det inte är möjligt att trots omfattande och långvariga insatser åstadkomma en återförening. Barn som placeras i familjehem blir ibland kvar i vården under lång tid. Det är inte ovanligt att barn lever i ovisshet om var de hör hemma och om och hur länge de får bo kvar i ett familjehem. Detta gäller barn som är placerade enligt såväl socialtjänstlagen (2001:453, SoL) som lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Det tycks, enligt såväl Socialstyrelsen som en studie som utredningen genomfört, finnas

en tidsgräns vid tre år för de något äldre barnen och två år för de allra minsta för att bli kvar i vården. Barn som blir kvar i vården under lång tid domineras av dem som placerats i tidig eller mycket tidig ålder. De allra flesta av de barn som växer upp i samhällsvård har placerats första gången när de var mellan noll och tre år. Det rör sig om 2 av 1 000 barn som är födda ett visst år. Det är angeläget att dessa barns situation uppmärksammas och att deras uppväxt så långt det är möjligt tryggas.

Genom ändringar i 6 kap. föräldrabalken som trädde i kraft den 1 juli 1983 skapades större möjligheter att genomföra överflyttning av vårdnaden. En förälder som brister i omsorgen om ett barn på ett sådant sätt att det medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling kan, enligt 6 kap. 7 § föräldrabalken, fräntas vårdnaden om barnet. I 6 kap. 8 § föreskrivs att vårdnaden i vissa fall skall kunna flyttas till familjehemsföräldrar hos vilka ett barn stadigvarande vårdats och fostrats om det är uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå. Särskilda regler finns om hur en ny vårdnadshavare skall tillsättas om barnets ursprungliga vårdnadshavare avlider.

Av propositionen Vårdnad och umgänge m.m. (prop. 1981/82:168) framgår att överflyttning på grund av förälders olämplighet endast undantagsvis torde aktualiseras om barnet inte dessförinnan beretts vård enligt LVU. Det är först när en återförening trots långvariga och omfattande insatser inte kan komma till stånd som det kan bli fråga om att ändra vårdnaden med stöd av bestämmelserna i 6 kap. 7 §. När det gäller bestämmelsen i 6 kap. 8 § klargörs i propositionen att bestämmelsens främsta syfte är att förhindra att barn som har rotat sig i ett familjehem blir uppryckta från en miljö där de funnit sig till rätta och känner en större samhörighet och känslomässig förankring än i det egna hemmet. Barnets inställning är av stor vikt vid dessa beslut.

Socialtjänsten tvekar inför möjligheten att flytta över vårdnaden

Socialstyrelsen har vid två tillfällen, dels 1994 som ett led i regeringsuppdraget för att utveckla och förstärka familjehemsvården, dels 2000 på uppdrag av LVU-utredningen, undersökt hur socialtjänsten använder sig av möjligheten att flytta över vårdnaden. Samtliga kommuner har fått besvara en enkät om antalet överflyttningar av vårdnaden under åren 1997–1999. Undersökningen har också omfattat en vinjettstudie som genomförts i ett 50-tal kommuner samt intervjuer med tio barn som varit med om att vårdnaden överflyttats till familjehemmet.

Socialstyrelsens undersökning visar att överflyttning av vårdnaden används alltför sällan. I de få fall som möjligheten används är det snarare ett sätt att bekräfta en rådande situation. Barnen har varit placerade under lång tid och uppfattar familjehemsföräldrarna som föräldrar. Familjehemsföräldrarna vill bli vårdnadshavare och föräldrarna ger sitt samtycke. Det förefaller som om överflyttning av vårdnaden inte initieras i de fall där huvudsyftet är barnets behov av trygghet i ett längre tidsperspektiv. Socialnämnderna vill inte riskera att en ansökan om överflyttning av vårdnaden avslås av domstol. I de fall en överflyttning av vårdnaden genomförs utan föräldrarnas samtycke är situationen i regel så allvarlig att en återförening inte är möjlig inom överskådlig tid. De allra flesta ansökningar bifalls också av domstolarna.

Socialtjänsten tvekar i hög utsträckning inför överflyttning av vårdnaden och det är enligt utredningens undersökning oklart om det är med barnets eller föräldrarnas bästa för ögonen. Samtidigt anser de tillfrågade kommunerna att de använder sig av överflyttning av vårdnaden alltför sällan. För 98 procent av de barn som varit placerade i minst fem år har vårdnaden inte flyttats. Skäl som anges är rädsla för att kontakten mellan barnet och föräldrarna skall upphöra helt, att man inte vill döma ut föräldern som vårdnadshavare och därför avstår, man uppger att man saknar kunskap om hur man skall arbeta med överflyttningar av vårdnaden.

De skäl som redovisats varför ansökningarna om överflyttning av vårdnaden förekommer i så liten utsträckning är enligt regeringens uppfattning inte tillräckligt starka ur ett barnperspektiv. Genom en överflyttning av vårdnaden skapas bättre möjligheter för kontinuitet och trygghet i vården. Att ett övervägande görs när barnet varit placerat i tre år i samma hem kan anses rimligt mot bakgrund av att de flesta barn som blir kvar länge i vården placerats i åldern noll till tre år. Tre år är då en lång tid satt i relation till barnets ålder och mognad. Det kan inte uteslutas att det kan behövas längre tid i familjehemmet för att barnet skall ha rotat sig så att det kan anses vara till barnets bästa att vårdnaden överflyttas till familjehemmet, men det är angeläget att detta sker regelbundet. Socialtjänsten bör, vilket påpekas av JO, noga väga skäl för och emot och noga motivera och dokumentera det ställningstagande man kommer fram till. Av vikt är att alltid beakta hur barnets umgänge med de biologiska föräldrarna har sett ut och hur det fungerat. I enskilda fall kan det genom praktiska hinder t.ex. vistelse i fängelse uppstå en situation som innebär långa familjehemsvistelser utan att grundanknytningen till den biologiska föräldern bryts. Sådana omständigheter bör beaktas. Regeringen vill dock särskilt betona att det är det enskilda barnets bästa som skall vara avgörande vid dessa ställningstaganden.

6.4.3 Barnets rätt till umgänge med föräldrar under pågående vård

Regeringens förslag: 14 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga förtydligas så att det klart framgår att socialnämndens ansvar för den unges behov av umgänge omfattar både föräldrar och vårdnadshavare. Vidare förtydligas att socialnämndens möjligheter att begränsa umgänget gäller – förutom mot vårdnadshavare – även mot förälder som inte är vårdnadshavare men har rätt till umgänge genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal.

LVU-utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som yttrar sig i frågan är positiva till de föreslagna förändringarna.

Skälen för regeringens förslag: Möjligheten att skapa och bevara kontakter mellan det placerade barnet och föräldrarna och andra närstående är en högprioriterad uppgift för socialtjänsten. I artikel 9.3 i FN:s konvention om barnets rättigheter sägs att konventionsstaterna skall

respektera rätten för det barn som är skilt från den ena eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa.

I socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och dess förarbeten framgår att vården av barn och unga skall utformas så att den främjar barnets samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön (6 kap 1 § SoL). I normalfallet skall barnet efter kortare eller längre tid flytta hem till föräldrarna.

I 14 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) finns särbestämmelser för umgänge mellan barnet och barnets föräldrar eller andra som har vårdnaden om barnet. Om ett barn är omhändertaget enligt LVU har socialnämnden enligt 11 § LVU samma skyldigheter och rättigheter som vårdnadshavaren när det gäller att genomföra vården. Nämnden får alltså besluta i frågor som rör den unges person. Nämnden bestämmer således i princip om alla besök hos barnet.

Enligt 14 § LVU har socialnämnden ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar eller andra som har vårdnaden om honom eller henne så långt möjligt tillgodoses. Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården enligt lagen, får socialnämnden besluta hur den unges umgänge med föräldrar eller andra som har vårdnaden om honom eller henne skall utövas. Socialnämnden skall minst en gång var tredje månad överväga om ett sådant beslut fortfarande behövs. I samband med alla beslut om umgänge med föräldrar eller annan vårdnadshavare är det angeläget att genom samtal med flickan eller pojken ta reda på och redovisa barnets egen inställning. Erfarenheter visar att lagrummet kan läsas så att antingen alla föräldrar omfattas oavsett om de är vårdnadshavare eller inte eller så att endast föräldrar som är vårdnadshavare omfattas. Frågan har betydelse för socialnämndens skyldighet att så långt möjligt tillgodose den unges behov av umgänge, socialnämndens möjligheter att inskränka umgänge och för vem som kan överklaga ett sådant beslut. Utredningen gör den bedömningen att avsikten måste ha varit att 14 § LVU skall omfatta både föräldrar som inte är vårdnadshavare men som har ett i dom, beslut eller avtal reglerat umgänge och vårdnadshavare (föräldrar eller särskilt förordnade). Regeringen instämmer i den bedömningen. 14 § LVU bör därför förtydligas så att det klart framgår att även icke vårdnadshavande föräldrar omfattas.

6.5 Ungdomar som har psykiska problem har rätt att få stöd och hjälp från psykiatrin

Regeringens bedömning: Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga bör inte utvidgas till att omfatta unga med psykiska problem. Inte heller bör reglerna för att omhänderta en person enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) utvidgas. Barn och ungdomar som har psykiska problem har rätt att få stöd och hjälp från psykiatrin. Arbetet med att utveckla och förbättra samverkan mellan olika huvudmän måste fortsätta.

LVU-utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som yttrat sig i denna del, hit hör bl.a. *Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Stockholms läns landsting, Stockholms Stad och Malmö kommun*, delar utredningens bedömning. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* delar inte utredarens bedömning utan anser att lagstiftningen måste bli ännu tydligare vad gäller de två huvudmännens ansvarsområden. *Landstinget i Kalmar län* liksom bl.a. *Bodens, Sundsvalls, Trollhättans och Växjö kommun* menar att barn och unga i gränslandet mellan socialtjänst och psykiatri måste ägnas särskild uppmärksamhet och att ansvarsgränserna måste tydliggöras. Liknande synpunkter framförs av *Akademikerförbundet SSR, SKTF, Sveriges Psykologförbund och Adoptionscentrum* som anser att regelverket bör föreskriva en gränsdragning alternativt ett tvingande samarbete när det gäller barnpsykiatri och socialtjänst.

Skälen för regeringens bedömning: I LVU-utredningens direktiv togs frågan upp om hur gränserna skall bestämmas för när vård skall beredas den unge med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, LPT. Direktiven hänvisade till Barnpsykiatrikommittén som i sitt betänkande, *Det gäller livet* (SOU 1998:31), pekade på att det saknas fungerande regler inom tvångsvården för en grupp ungdomar som på grund av sina psykiska problem behöver tvångsvård i någon form. Det är också få ungdomar som blir föremål för vård enligt LPT.

Psykiska problem hos den unge utgör i sig inte grund för ett ingripande med stöd av LVU. Om den unge, förutom att motsätta sig ett oundgängligt behov av psykiatrisk vård som inte kan tillgodoses på annat sätt, inte uppfyller kravet på allvarlig psykisk störning enligt LPT, kan inte heller denna lag tillämpas.

Det råder stor enighet bland företrädare för såväl socialtjänst som barn- och ungdomspsykiatri och brukarorganisationer att LVU inte skall utvidgas till att omfatta även ungdomar med psykiska problem. De skulle kräva en helt annan kompetens och organisation än vad som i dag finns inom socialtjänsten. Ungdomar som har psykiska problem har rätt att få stöd och hjälp hos den instans som har kompetens att behandla dem, nämligen psykiatrin.

Enligt olika undersökningar finns det en stor grupp ungdomar i samhällsvård, som utöver de problem (t.ex. beteendestörningar, aggressivitet, kriminalitet) som aktualiserat vården, har psykiska problem. En mindre del av dem har allvarliga psykiska problem. Enligt uppgift från Statens institutionsstyrelse har ca 40 procent av de ungdomar som vårdas på de särskilda ungdomshemmen psykiska problem.

Många av dessa ungdomar får inte den hjälp de behöver. Barnpsykiatrikommittén tog upp detta som ett allvarligt problem och visade utförligt att en bärande orsak är bristande samarbete mellan socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatrin. Det kunde också LVU-utredningen konstatera. Problemet är inte nytt, tvärtom är det känt sedan länge och dokumenterat i olika undersökningar t.ex. i betänkandet *Den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten* (SOU 1985:14) och i *Psykiatriutredningens enkätundersökning* (SOU 1992:3). Statens institutionsstyrelse (SiS), Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet kommer år 2003 att påbörja ett gemensamt projekt som bl.a. syftar till att identifiera

vilka hinder mellan kommuner, landsting och SiS som försvårar samverkan med ungdomarna och deras familjer.

Problemet gäller inte bara unga som vårdas på särskilda ungdomshem, utan även unga som vårdas i hem för vård eller boende och i familjehem. Det rör sig om en mycket utsatt grupp ungdomar med en sammansatt problematik i stort behov av insatser från både socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri. Det förekommer att socialtjänsten placerar ungdomar på institutioner som inte har den nödvändiga kompetensen att möta dessa ungdomars psykiatriska behov och skälet är att tillgången på behandlingsinstitutioner med psykiatrisk kompetens är liten. Om ungdomarna sedan akut kommer till en barnpsykiatrisk klinik skickas de inte sällan tillbaka till institutionen om de uppträder aggressivt och störande eftersom man inte anser sig ha möjlighet att behålla dem på en allmän vårdavdelning. Institutionerna måste då på egen hand försöka hjälpa ungdomarna.

Om en ungdom, som är omhändertagen enligt LVU, behöver bli omhändertagen för vård enligt LPT finns inga lagliga hinder. LVU upphör inte bara för att LPT tillämpas. Till exempel kan korttidsvård för psykos ges enligt LPT samtidigt som barnet är omhändertaget enligt LVU. Bedömer man däremot att den unges hela vårdbehov kan tillgodoses inom ramen för LPT bör LVU upphöra.

Från och med den 1 juli 2000 har det införts vissa ändringar i LPT (prop. 1999/2000:44). Bland annat har möjligheterna för patienten att få en stödperson som kan ge personligt stöd ökat. En ny 2 a § har införts som föreskriver att tvångsåtgärder vid vård enligt lagen endast får användas om de står i rimlig proportion till syftet med åtgärden, att mindre ingripande åtgärder skall användas om dessa är tillräckliga samt att tvång skall utövas så skonsamt som möjligt och med största möjliga hänsynstagande till patienten.

Regeringens slutsats är att varken LVU eller LPT bör ändras. De problem som redovisats för LVU-utredningen handlar dels om kvalitativa brister i den psykiatriska vården, dels om att samarbetet mellan socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatrin måste utvecklas. Detta kan inte lösas genom att utvidga tvånget mot unga människor.

Regeringen beslutade år 2000 om en nationell handlingsplan för utveckling av hälso- och sjukvården (prop. 1999/2000:149). Till handlingsplanen hör ett resurstillskott till vården och omsorgen om sammanlagt 9 miljarder kronor för åren 2001–2004, som fördelas med 70 procent till landstingen och 30 procent till kommunerna. Ett av de områden som prioriteras är att öka stödet till barn och ungdomar med psykisk ohälsa. Landstingen skall inom ramen för handlingsplanen svara för att barn och ungdomar som visar tecken på psykiska problem erbjuds tidigt och adekvat stöd, att vårdinnehållet utvecklas för barn och ungdomar med psykiska problem och samtidigt missbruk samt att vårdbehoven hos ungdomar 16–25 år tillgodoses genom samordnade insatser mellan barn- och ungdomspsykiatrin och vuxenpsykiatrin. Landstingen har gjort upp handlingsplaner för hur intentionerna i handlingsplanen skall uppnås. Socialstyrelsens redovisning av landstingens handlingsplaner visar att tio landsting tänker uppmärksamma särskilda riskgrupper för förbättrat stöd. Det gäller t.ex. barn med familjeproblem och/eller psykiskt sjuka föräldrar, barn med neuropsykiatriska problem, unga kvinnor med depres-

sionstillstånd och ungdomar med dubbeldiagnoser. Olika åtgärder för att uppnå detta planeras, bl.a. tänker några landsting förstärka den psykiatriska kompetensen på vårdcentralerna. Två landsting avser ge handledning och stöd till skolorna. Fem landsting avser inrätta familjecentraler och ytterligare fem att utveckla ungdomsmottagningar. Landstingens arbete med handlingsplanerna kommer att följas upp av Socialstyrelsen i fyra årliga redovisningar.

Landstingen kommer att tillföras 3,75 miljarder kr under åren 2002–2004 för att förbättra tillgängligheten till vården. Landstingen har inkommit med lokala åtgärdsplaner till Socialdepartementet. Femton landsting/regioner har aviserat satsningar för att öka tillgängligheten till barn- och ungdomspsykiatrin i redovisningen.

Enligt regeringens bedömning innebär resurstillskotten och den nationella handlingsplanen tillsammans med andra insatser – såsom utökade valmöjligheter för patienterna, förbättrad väntetidsinformation, insatser för att trygga personalförsörjningen, samt Socialstyrelsens arbete med beslutsunderlag för prioriteringar – att en stabil grund lagts för att förbättra kvaliteten och tillgängligheten inom hälso- och sjukvården.

7 Tydligare ansvarsfördelning i socialtjänstverden

7.1 Medgivandeprövning för familjehemsplaceringar

Regeringens förslag: Reglerna i 6 kap. 6 och 9 §§ socialtjänstlagen (2001:453) att socialnämnden i vårdnadshavarens hemkommun skall lämna medgivande för att ett barn skall få tas emot i annat hem än det egna för stadigvarande vård och fostran begränsas till placeringar som görs utan att socialnämnden skall fatta något beslut om vård.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanser: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker ändringarna i sak men är kritiska till den föreslagna lagtexten.

Skälen för regeringens förslag: I förarbetena till socialtjänstlagen (1980:620) anfördes bl.a. att genom bestämmelsen i 30 § (6 kap. 9 § i socialtjänstlagen [2001:453], SoL) uttrycks den princip som är ny i lagen, nämligen att en och samma socialnämnd skall ha det sammanhållande ansvaret för alla beslut som rör ett barn i ett annat hem än det egna. Det skall alltså primärt vara en nämnd som har att göra medgivandeprövningen enligt 25 § (6 kap. 6 §), har ansvaret för tillsyn och kontakter enligt 26 § (6 kap. 7 §) och följer upp placeringen enligt 28 § (6 kap. 8 §). Det har ansetts viktigt att principen om det samlade ansvaret tydligt framgår av lagen (prop. 1979/80:1 s. 542).

I likhet med tidigare anser regeringen att det är viktigt med ett sammanhållet vårdansvar. I normalfallet leder detta till att det är vårdnadshavarens hemkommun som har ansvaret eftersom det normalt är denna kommun som har att fatta beslut om familjehemsplacering av ett barn. Problem kan uppkomma i fall när det finns behov av placering i familje-

hem eller byte av befintligt familjehem och vårdnadshavaren inte är bosatt i den kommun vars socialnämnd skall fatta beslut om placering eller omplacering. Reglerna om ansvarig kommun för medgivande enligt 6 kap. 9 § SoL har tolkats så att den nämnd som skall lämna medgivande också är den som exklusivt är behörig att fatta beslut om eventuell familjehemsplacering. Den situationen kan då uppkomma att den socialnämnd som är primärt ansvarig för att ett barn får den vård och fostran utanför det egna hemmet som han eller hon kan tänkas behöva, inte är behörig att fatta beslut om en placering i familjehem. Ett särskilt problem i sammanhanget kan uppstå vid tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). En socialnämnd kan vara behörig att göra ett ingripande enligt LVU trots att den unges vårdnadshavare bor i en annan kommun. Denna socialnämnd blir den som är primärt ansvarig för vården. På grund av bestämmelserna i 6 kap. 6 och 9 §§ SoL är det som nämnts en annan socialnämnd som exklusivt har att lämna medgivande till en eventuell familjehemsplacering. Mot bakgrund av att det i 11 § första stycket LVU föreskrivs att socialnämnden bestämmer hur vården av den unge skall ordnas och var han eller hon skall vistas under vårddagen, föreligger en enligt regeringens mening otillfredsställande situation.

Enligt 6 kap. 6 § SoL anses socialnämndens beslut att bereda den unge vård i ett familjehem som ett medgivande. Då ett beslut om vård skall fattas finns det således inget behov av någon regel om ansvarig kommun som avviker från SoL:s huvudregel. Mot bakgrund av det sammanhållna vårdansvaret bör vårdnadshavarens hemkommun ha kvar ansvaret för privatplaceringar, dvs. placeringar då ingen annan medverkan av socialnämnden behövs än att denna skall försäkra sig om att förhållandena i det hem där placeringen är tänkt att ske är tillfredsställande.

För att uppnå detta bör ordet medgivande i 6 kap. 6 och 9 §§ SoL inskränkas till fall av privatplaceringar medan beslut om vård införs för de situationer då familjehemsplacering skall ske efter socialnämndens beslut. Härigenom blir, i fall då socialnämnden skall fatta beslut om vård, samma socialnämnd ansvarig för såväl beslut om vård som prövningen av ett familjehems lämplighet, dvs. principen om det sammanhållande vårdansvaret för en och samma socialnämnd upprätthålls.

7.2 Skyldighet att bistå annan socialnämnd med behövlig utredning i ärende avseende barn eller missbrukare

Regeringens förslag: En vistelsekommun blir skyldig att på begäran bistå i utredning som gäller ett barn eller en missbrukare som bedrivs av en socialnämnd enligt 11 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453).

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanser: *Justitieombudsmannen (JO)* anför att det finns alternativa tolkningar av promemorians lagförslag. För det fall förslaget skall tolkas på så sätt att det föreligger en skyldighet för en socialnämnd att utföra självständiga utredningsåtgärder för en annan nämnds räkning och även lämna upplysningar om en enskild person, anser sig JO inte

kunna ta ställning då det saknas en analys av uppkommande sekretessfrågor. *Svenska Kommunförbundet* anser att förslaget bör begränsas till utredningar som rör barn och missbrukare. Det saknas, enligt Kommunförbundet, i övrigt skäl, utöver vad som redan regleras i 2 kap. 3 §, att begära medverkan från inflyttningskommunen i övriga ärenden. I konsekvens av en sådan begränsning föreslår Kommunförbundet att ändringen flyttas från 11 kap. 1 § och blir ett tillägg till 11 kap. 4 § som gäller barn och missbrukare.

Skälen för regeringens förslag: Genom ändring i socialtjänstlagen (1980:620) som trädde i kraft den 1 januari 1998 infördes en regel som innebär att socialnämnden skall slutföra pågående utredning och fatta beslut även om det barn eller den missbrukare som utreds bytt vistelsekommun. Bestämmelsen gäller inte om den nya vistelsekommunen samtycker till att ta över utredningen. Enligt promemorian förekommer det, trots införandet av ovannämnda bestämmelse, en grupp av problemfall som gäller uteblivna eller bristfälliga utredningar när familjen flyttar. Mot bakgrund av socialtjänstens långtgående ansvar för de aktuella grupperna är det mycket angeläget att det inte råder några oklarheter vad avser ansvarsfördelningen mellan respektive socialnämnd i ärenden som berör mer än en kommun.

I syfte att säkerställa en fullgod utredning införs en sekretessbrytande skyldighet för socialnämnden i den nya vistelsekommunen att på begäran av den nämnd som är primärt ansvarig för utredning och beslut i ärendet, bistå med den utredning som kan behövas för att det skall föreligga ett utifrån förutsättningarna optimalt beslutsunderlag.

Härigenom finns det i alla inledda utredningar avseende insatser för barn eller missbrukare en socialnämnd som är primärt ansvarig för att en fullgod utredning kommer till stånd och den utrustas med de verktyg som kan behövas för att beslutsunderlaget skall bli så fullständigt som möjligt.

7.3 Överflyttning av ett ärende från en socialnämnd till en annan

Regeringens förslag: I socialtjänstlagen (2001:453) införs en bestämmelse med den innebörden att ett ärende skall flyttas över från en socialnämnd till en annan om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, varaktigheten av hjälpbehovet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

För det fall överenskommelse om överflyttning inte kan träffas har den kommun hos vilken frågan om överflyttning uppkommit möjlighet att ansöka om överflyttning hos länsstyrelsen i det län där den andra kommunen är belägen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Departementspromemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredaren har föreslagit att ett ärende om barn som placerats utanför det egna hemmet eller meddelats öppenvårdsinsatser skall flyttas över till vårdnadshavarens nya bosättningskommun efter två år såvida

inte särskilda skäl föreligger. Vidare har utredaren föreslagit att ett ärende skall kunna flyttas över från en kommun till en annan efter beslut av förvaltningsdomstol.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna avstyrker promemorians förslag om överflyttning av ärende som rör familjehemsplacerade barn efter två år. En stor majoritet tillstyrker införandet av en möjlighet till överflyttning av ett ärende efter en rättslig prövning som initieras av den kommun som anser att ärendet skall flyttas över till en annan kommun utan närmare kommentar. Bland de remissinstanser som kommenterat förslaget råder delade meningar om länsstyrelsen eller länsrätten bör vara första instans vid den rättsliga prövningen. *Justitieombudsmannen (JO)* anför att såväl diskussionen mellan två socialnämnder, som länsstyrelsens tillsyn skulle underlättas av att det införs riktlinjer för när en överflyttning bör ske. JO anser att länsstyrelsen bör göra prövningen som första instans. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att talan om överflyttning bör väckas vid länsrätten i det län där den kommun dit ärendet föreslås överflyttat ligger. *Socialstyrelsen* tillstyrker förslaget, men understyrker vikten av att barnperspektivet och barns åsikter särskilt beaktas och att en analys görs av vad en överflyttning av ett ärende kan få för konsekvenser för det aktuella barnet. Detta bör enligt Socialstyrelsen framgå av författningskommentaren. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att länsrätten bör vara den instans där tvister om överflyttning avgörs. *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet* anser att länsstyrelsernas lagreglerade tillsynsansvar och materiella kompetens talar för länsstyrelsen som första instans för prövning vid tvister mellan två kommuner i aktuella frågor.

Skälen för regeringens förslag: Alltsedan socialtjänstlagens (1980:620) tillkomst har det funnits möjlighet till överflyttning från en socialnämnd till en annan under förutsättning att den senare nämnden samtyckt till överflyttningen. Enligt vad som framkommit i promemorian är denna bestämmelse i dag närmast att anse som obsolet. Enligt regeringens mening är detta djupt otillfredsställande eftersom en överflyttning många gånger kan vara av väsentlig betydelse för en enskild i behov av bistånd. Enligt regeringens mening är det även utifrån rimlighets- och effektivitetsaspekter, av väsentlig betydelse med en reell möjlighet att flytta över ärenden i ett system som det svenska där huvudregeln är att vistelsekommunen ansvarar för stöd och hjälp åt behövande enskild.

Frågan om det är lämpligt att överflytta ett ärende får avgöras efter en individuell bedömning i varje enskilt fall. Det kan t.ex. vara fråga om att vårdnadshavaren till ett barn, som är placerat i familjehem eller hem för vård eller boende i en annan kommun, flyttar från placeringskommunen. I en sådan situation bör en överflyttning till vårdnadshavarens hemkommun vara naturlig, eftersom kontakterna med vårdnadshavaren ingår som en mycket viktig del i vårdansvaret. Detta gäller givetvis inte om syftet med placeringen är ett annat än att barnet skall återvända hem. En överflyttning i motsatt riktning kan bli aktuell t.ex. när ett barn i späda ålder långsiktigt placeras i familjehem eller i fråga om ungdomar som är på väg ut i eget boende i den kommun där familjehemmet är beläget. Även placeringsärenden som gäller vuxna personer bör i vissa fall kunna flyttas över till vistelsekommunen utan att denna samtyckt. Det kan gälla t.ex. långvariga vistelser i ett familjehem i en annan kommun eller att en

person med funktionshinder efter ett biståndsbeslut i hemkommunen vistas i en bostad med särskild service i en annan kommun. Efter en långvarig vistelse i den andra kommunen kan det framstå som orimligt att ansvaret för biståndsinsatser stannar kvar hos den gamla hemkommunen. Familjebildning eller utträde i förvärvslivet kan ha lett till en stark anknytning till den andra kommunen. Samtidigt kan tidigare band till den gamla hemkommunen ha tunnats ut eller upphört. Kan kommunerna inte komma överens om en överflyttning i sådana här fall, ger den föreslagna regeln en möjlighet för länsstyrelsen att som första instans ändå besluta om detta.

Ytterligare kan nämnas det fallet att en kommun enligt 11 kap. 4 § SoL slutför en utredning och fattar beslut, fast barnet eller missbrukaren har bytt vistelsekommun. Om vistelsen i den nya kommunen kan antas bli varaktig, kan det vara motiverat att flytta över ärendet genom beslut av länsstyrelsen om kommunerna inte kommer överens.

En stor och kanske avgörande brist med nuvarande regler har varit att det saknats rättsliga utgångspunkter att ta avstamp från vid en argumentering kommuner emellan. Regeringen gör bedömningen att införandet av sådana regler skall medföra att många av dagens tvister kan lösas i samförstånd och utmyнна i samtycke till att överta ett ärende. För att uppnå detta måste det enligt regeringens mening införas en möjlighet för den kommun som vill flytta över ett ärende att få frågan avgjord efter en rättslig prövning.

Enligt regeringens mening är länsstyrelserna lämpliga som första instans för den rättsliga prövningen. Av promemorian framgår att många länsstyrelser redan i dag lägger ner avsevärd tid på att besvara frågor och ge vägledning om vilken socialnämnd som är ansvarig i tvistiga ärenden. Vidare har länsstyrelserna tillsyn över den socialtjänst som kommunerna inom länet svarar för. Härigenom finns en avsevärd sakkunskap om socialtjänstfrågor inom länsstyrelserna. Promemorian har föreslagit länsrätt som första instans. Utifrån länsstyrelsernas kunskap om socialtjänsten vore det med en sådan lösning naturligt att domstol, i annat än uppenbara mål, regelmässigt begär in remissvar från länsstyrelsen. Länsstyrelsen har således oavsett var processen startar en naturlig plats i den samma. Det är då mest processekonomiskt att länsstyrelsen beslutar i första instans.

Länsstyrelsens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol som i första instans är länsrätten i det län där beslutande länsstyrelsen är belägen. Om de tvistande kommunerna ligger i olika län kan det innebära att en länsrätts jurisdiktionsområde utvidgas eftersom länsrätten kan ålägga socialnämnden i ett annat län en viss uppgift. Enligt regeringens mening är det mot bakgrund härav mest ändamålsenligt att talan om överflyttning skall väckas vid länsstyrelsen i det län där den kommun dit ärendet föreslås överflyttat ligger.

Regeringens bedömning: Tillsynen över verksamheter som vårdar barn och ungdomar bör utvecklas och förstärkas ytterligare. Tillsynens roll och funktion bör behandlas inom ramen för en utredning med uppdrag att göra en samlad bedömning av den sociala barn- och ungdomsvården.

Länsstyrelsernas tillsyn av hem för vård eller boende bör utgå från en samlad strategi och riskbedömning.

Skälen för regeringens bedömning: I dag finns ca 450 hem för vård eller boende (HVB) i landet. På dessa hem placeras barn och unga som har omhändertagits för vård utanför det egna hemmet. Omhändertagandet kan ha skett på frivillig basis eller med tvång. Som konstaterats tidigare (avsnitt 4.2) har antalet omhändertagna barn och unga ökat under senare år.

Det senaste året har missförhållanden på vissa HVB som tar emot barn och ungdomar samt personer med psykiska funktionshinder och missbruksproblem uppmärksammats, se bl.a. Riksrevisionsverkets (RRV) revisionsrapport Tillsyn av behandlingshem för barn och ungdomar (RRV 2002:6).

Exempel på missförhållanden som påtalats är bl.a. att barn och unga inte fått den omsorg de har behov av, att personalen vid HVB haft bristande kompetens, att barn och unga placerats på hem som är avsedda för en annan målgrupp.

Barn och ungdomar som vårdas på HVB utgör en utsatt grupp med begränsade möjligheter att göra sin röst hörd. Ett omhändertagande med påföljande institutionsvård är en intervention som innebär att samhället tar på sig ett stort ansvar. Av detta följer att vården måste kunna garantera en hög kvalitet och säkerhet.

Ansvaret för tillsynen av HVB som drivs i enskild eller kommunal regi vilar i dag enligt socialtjänstlagen (2001:453, SoL) på kommunerna, länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Enligt SoL krävs tillstånd från länsstyrelsen för att bedriva enskild HVB-verksamhet. De flesta HVB drivs i dag som små privata företag. Det delade tillsynsansvaret kan medföra oklarheter i vilka krav som bör ställas på HVB och därmed även otydliga grunder för tillsynen. Dessa oklarheter kan leda till brister i kvalitet och säkerhet för de enskilda personer som vistas på HVB.

Det saknas i dagsläget en samlad kunskap om situationen inom HVB-vården samt i vilken omfattning eventuella missförhållanden förekommer i dessa verksamheter. Regeringen har därför givit Socialstyrelsen i uppdrag att förbättra möjligheterna att bedriva en effektiv tillsyn över HVB inom socialtjänsten på ett likartat sätt i hela landet samt att skapa möjligheter för att kontinuerligt följa utvecklingen av HVB såväl nationellt som regionalt. Socialstyrelsen har i egenskap av nationell tillsyns- och expertmyndighet på socialtjänstens område i uppdrag att verka normerande för tillsynen över socialtjänsten. Normering kan innefatta riktlinjer för hur tillsyn bör bedrivas, vad som särskilt bör granskas samt vilka krav som bör ställas på ett HVB. Socialstyrelsen skall inom ramen för uppdraget utforma ett instrument för normering till stöd för tillsynen över

HVB som drivs i enskild eller kommunal regi. Beträffande HVB som drivs i enskild regi är det angeläget att normeringen samordnas med en normering av tillståndsgivningen enligt 7 kap. 1 § SoL. Socialstyrelsen skall vidare föreslå vilken kunskap och information som behövs för att löpande kunna följa utvecklingen av HVB-vården. Uppgifterna skall ge aktuell kunskap för att kunna följa utvecklingen av HVB och upptäcka behov av förbättringar. De skall kunna användas på nationell, regional och lokal nivå och vara till stöd för såväl tillsynsmyndigheter som brukare och deras organisationer samt vårdgivare. Uppdraget skall genomföras i samverkan med länsstyrelserna vilka har värdefull kompetens genom sitt regionala tillsynsansvar inom socialtjänstens område.

Regeringen anser att tillsynen av den sociala barn- och ungdomsvården behöver utvecklas och förstärkas ytterligare. Enligt regeringen förutsätter dock detta att tillsynen sätts in i sitt sammanhang då tillsyn och normering utgör delar av en process mellan flera aktörer med både stödjande och kontrollerande inslag. Regeringen har för avsikt att tillsätta en utredning med uppdrag att utarbeta förslag till en nationell handlingsplan för den sociala barnvården (se avsnitt 10). Regeringen anser att frågan om tillsynens framtida roll och funktion inom barn- och ungdomsvården bör utgöra en del av denna utrednings uppdrag.

Vad gäller frågan om behov av riskbedömningar som grund för tillsynsarbetet över HVB är det enligt RRV viktigt att i en analys av upptäckta brister beakta vilka faktiska förutsättningar länsstyrelserna har att upptäcka allvarliga brister i verksamheten. RRV kan konstatera att många länsstyrelser saknar en riskbedömning som utgångspunkt för prioriteringar i tillsynen.

I likhet med RRV anser regeringen att effektiviteten i tillsynen över HVB-vården bör öka inom ramen för nuvarande resurser. För att åstadkomma detta bör länsstyrelsernas prioriteringar i tillsynsarbetet i större utsträckning utgå från en samlad strategi och riskbedömning. Regeringen avser att uppdra åt länsstyrelserna att utarbeta sådana strategier.

9 Ny individuell vårdform för vård i enskildhet vid SiS institutioner

Prop. 2002/03:53

Regeringens förslag: I lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård förs in bestämmelser som gör det möjligt att vårda en intagen under förhållanden som innebär att han eller hon inte fritt får umgås med andra intagna (vård i enskildhet). Förutsättningar för vård i enskildhet är uppfyllda om det krävs med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet. Beslut om vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning. Såväl beslut om vård i enskildhet som beslut om avskildhet görs överklagbara till allmän förvaltningsdomstol. Det införs krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt av alla överklagbara föreståndarbeslut enligt lagen (1990:52) om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

Skrivelsen från Statens institutionsstyrelses förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna är positiva till förslaget. *Justitieombudsmannen (JO)* godtar Statens institutionsstyrelses (SiS) förslag i sak men anser att den föreslagna bestämmelsen om inskränkningar i rörelsefriheten med hänsyn till den intagnes/dömdes behandling, inte tillräckligt tydligt avgränsar den eller de situationer som kan motivera vård i enskildhet. Såväl *Domstolsverket* som *Länsrätten i Jönköpings län* finner förslaget inkonsekvent vad avser överklagandemöjligheterna i de olika lagarna.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

Om någon vårdas på en grund som anges i 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och vistas i ett särskilt ungdomshem, får han enligt 15 c § LVU under vissa förutsättningar hållas avskild från de övriga vid hemmet. Motsvarande bestämmelser om sådan s.k. avskiljning finns i 34 § sista stycket lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och i 17 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Någon närmare vägledning om vad som avses med de övriga vid hemmet finns inte i de nämnda lagarna. Innebörden av begreppet aktualiserades i ett ärende hos Justitieombudsmannen (JO), dnr 1036–2000, varvid JO uttalade den uppfattningen att det ligger närmast till hands att tolka uttrycket på så sätt att det avser de övriga intagna vid hemmet.

JO:s ställningstagande innebär att det enligt gällande bestämmelser i LVU inte är möjligt – i annat fall än då reglerna om avskiljning är tillämpliga – att placera en intagen på ett sätt som hindrar honom att ha kontakt med övriga intagna och detta oavsett om personalen vistas till-

sammans med den intagne eller inte. Statens institutionsstyrelse (SiS) har inte tolkat gällande bestämmelser på detta sätt. SiS har därför, utifrån den enskildes behov, givit vård på ett sådant sätt att den enskilde inte fritt har kunnat träffa andra intagna. JO:s tolkning av rättsläget äger givetvis giltighet även beträffande bestämmelserna om avskiljning i LVM och LSU.

Behovet av en ny vårdform

Det är av stor vikt att tvångsvård bygger på tydlig laglig grund. JO:s beslut i kombination med de vårdbehov som SiS påtalar gör att det enligt regeringen är nödvändigt att inrätta lagliga förutsättningar för en ny individuell vårdform. Denna vårdform, vård i enskildhet, innebär kortfattat att den enskilde kan vårdas utan möjlighet att fritt träffa övriga intagna, men med ständig tillgång till personal.

SiS klienter har ofta en mycket svår problembild. Detta gäller såväl inom ungdomsvården som inom missbruksvården. Sedan lång tid tillbaka har det inom institutionsvården förekommit att en klient med mycket speciella och förutsebara behov – t.ex. en klient som är extremt våldsam eller benägen att döda eller skada sig själv eller andra – under en period får vistas med enbart personal i t.ex. en särskild låst del av institutionen. Problemet har under senare år ökat, bl.a. mot bakgrund av att många SiS-klienter i dag har psykiska problem av varierande grad och art. Förutsättningar för psykiatrisk tvångsvård för dessa klienter föreligger dock sällan. Det är inte heller ovanligt att klienter med olika begåvningshandikapp placeras hos SiS. De angivna förhållandena ställer särskilt stora krav på den vård som måste ges den enskilde vid SiS institutioner. En del klienter kan inte – i vart fall inte utan avbrott – vårdas i grupp. Särskilt inom ungdomsvården förekommer det fall där intagna under vissa perioder över huvud taget inte kan vistas tillsammans med andra intagna. Detta för att förhindra att den intagne själv eller andra intagna kommer till skada men också av vårdskäl. I dessa fall är det – med utgångspunkt från den intagnes behov – avsevärt mer humant att låta den intagne under en period vistas tillsammans med enbart personal. Ett annat handlingssätt kan dessutom i vissa fall innebära att den enskildes tillstånd försämras.

Även rena vårdskäl kan således tala för att en intagen under en begränsad tid får vistas enbart tillsammans med personal. De intagnas problem kräver i många fall individuellt inriktade insatser och lösningar som är särskilt anpassade till den enskilde. Det kan t.ex. – särskilt inom ungdomsvården – röra sig om klienter som av behandlingsskäl måste knyta an till den vuxna personalen innan han eller hon förmår att vara tillsammans med andra intagna. Det kan också röra sig om narkotikapåverkade klienter som under ett inledningsskede – ofta i samband med avgiftning men även i andra fall – inte bör vistas tillsammans med andra intagna men där förutsättningar för en avskiljning inte föreligger.

Vård i enskildhet från andra intagna skiljer sig således från avskiljning på avgörande punkter. För det första svarar den mot ett väl definierat vårdbehov hos den enskilde klienten som för det andra inte uppträder akut utan kan förutses. Ett sådant vårdbehov kan naturligtvis upptäckas vid en situation som föranlett avskiljning men bör normalt vara av sådan art att det klart och tydligt kan beskrivas i den individuella behandlings-

plan som upprättas vid SiS-institutionen. Vård i enskildhet innebär också att den intagne ständigt vistas tillsammans med personal.

Vård i enskildhet bör inte pågå längre tid än vad som krävs i det enskilda fallet. För att tillgodose den enskildes krav på rättssäkerhet bör därför ett beslut om en sådan placering omprövas med jämna mellanrum. Regeringen anser att ett beslut om vård i enskildhet bör omprövas senast sju dagar efter föregående prövning. Regeringen har för avsikt att noggrant följa utvecklingen av denna nya vårdform.

Ingen isolering

Det är allmänt erkänt att en isolering kan få skadliga verkningar för såväl unga som vuxna. Isolering bör således i princip inte förekomma inom institutionsvården. En annan sak är att det kan vara nödvändigt att i vissa extrema situationer under en mycket kort tid hålla en intagen avskild. För dessa situationer finns bestämmelserna om avskiljning. Klienten låses i dessa extrema situationer in ensam – oftast i ett för ändamålet särskilt avsett rum – medan han eller hon står under ständig uppsikt av personalen t.ex. genom ett galler eller en lucka. Så snart grunden för beslutet om avskiljning upphört får den intagne lämna avskiljningsrummet. Oftast handlar det om avskiljning i någon eller några timmar. En avskiljning får inte i något fall pågå längre tid än 24 timmar.

Särskilt om ungdomsvården

Vården vid de särskilda ungdomshemmen syftar till att hjälpa den unge till utveckling och mognad och att skapa förutsättningar för ett liv utan våld, droger och kriminalitet. De ungdomar som vårdas vid SiS institutioner utgör ingen homogen grupp. En viktig grundprincip för vården är att den sker utifrån den unges bästa, där den enskildes behov utgör utgångspunkten. Individuella behandlingsplaner skall upprättas och vården skall anpassas efter den enskildes behov och förutsättningar.

Det individuella vårdbehovet för ungdomar med vissa neuropsykiatriska svårigheter t.ex. ADHD kan göra det svårt för dem att bo tillsammans med flera andra ungdomar. En del av dessa ungdomar far direkt illa i en grupp och kan periodvis behöva enskild vård under viss tid för att klara av att vistas i grupp. Också när det gäller klienter som är påverkade av alkohol eller narkotika kan det finnas behov av att klienten vistas en tid enbart tillsammans med personal. Detta eftersom det är svårt att klara av att vara i grupp om man är påverkad eller har svår abstinens.

Vidare behöver ett fåtal ungdomar som är särskilt våldsamma eller hotfulla ibland vårdas enskilt, särskilt i början av behandlingen. Behandlingspersonalen kan därigenom förhindra eller avbryta ett våldsamt utagerande beteende genom att den unge vårdas med behandlingspersonal under en period. Även i dessa fall är sådan enskild vård motiverad av vårdskäl, men också för att den unges och/eller de övriga intagnas säkerhet skall kunna garanteras. Alternativet, att ha den unge kvar i gruppen, innebär i stället akuta avskiljningar med stöd av 15 c § LVU respektive 17 § LSU, inte bara av den unge själv utan ofta också av andra intagna i gruppen. Detta försvårar och kan till och med omöjliggöra behandlingen.

Problemen inom LVM-vården skiljer sig till viss del från vad som gäller inom ungdomsvården. Även inom LVM-vården är det dock nödvändigt att hitta individuellt inriktade insatser och lösningar för den enskilde. Också inom LVM-vården finns det ett fåtal klienter som inte utan avbrott kan vårdas i grupp. Inslaget av klienter med psykiska störningar har – som framgått ovan – ökat under senare år. Vissa klienter är våldsamma och vid samvaro med andra intagna kan det innebära betydande risker både för dem och den enskilde klienten själv. Särskilt under den inledande vården, då klienten kan vara påverkad av narkotika, kan det således vara nödvändigt att under en period kontrollera den enskildes kontakter med övriga intagna. Även inom LVM-vården finns det således ett behov av att i vissa fall kunna vårda den enskilde klienten under former som innebär att klienten inte fritt får umgås med andra intagna.

Det kan dock i detta sammanhang särskilt framhållas att en vistelse på LVM-hem ofta inleds med en period av avgiftning på hemmet. Sådan avgiftning, som kan pågå i flera dygn, måste med nödvändighet i många fall ske utan närvaro av andra klienter.

Möjligheter att överklaga

I skrivelsen från SiS föreslogs en ordning enligt vilken beslut om vård i enskildhet skulle tillföras de föreståndarbeslut som kan överklagas till länsrätt enligt LVU och LVM. Någon möjlighet till domstolsprövning vad avser beslut om avskildhet föreslogs inte. Lagrådet har anfört att det förhållandet att ett beslut om avskildhet redan är verkställt när det kan prövas av domstol, inte utesluter att den intagne kan ha ett berättigat intresse av att få beslutet prövat av domstol. Lagrådet föreslog därför att även beslut om avskildhet skall vara överklagbara till allmän förvaltningsdomstol. Med hänsyn till karaktären av de beslut som avses i 42 § LVU ansåg Lagrådet vidare att starka skäl föreligger för krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt.

Som Lagrådet har påpekat har Regeringsrätten i praxis funnit att domstol skall pröva ett överklagande av ett frihetsinskränkande beslut, oaktat att beslutet redan verkställts, om berörd enskild har ett beaktansvärt intresse av att i efterhand få beslutet överprövat. En sådan prövning bidrar dessutom till att tydliggöra kriterierna för när avskildhet är befoगत. Mot bakgrund härav instämmer regeringen i Lagrådets bedömning att beslut om avskildhet bör tillföras de överklagbara föreståndarbesluten. Regeringen instämmer även i Lagrådets bedömning av att det föreligger starka skäl för krav på prövningstillstånd i ledet länsrätt – kammarrätt vad gäller alla överklagbara föreståndarbeslut enligt 42 § LVU och 44 § LVM. I prop. 1997/98:101 s. 79 anförs att krav på prövningstillstånd i kammarrätt numera kan betraktas som huvudregel. I prop. 1993/94:133 anförs följande vad avser de allmänna principerna för införande av prövningstillstånd i olika måltyper (s. 34).

Ett system med prövningstillstånd i kammarrätt kan inte göras helt generellt. Det måste prövas för varje måltyp om prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätt. Vissa allmänna principer bör dock gälla. Till en början bör det understrykas att en förutsättning för

prövningstillstånd är att målet överklagats från länsrätt. Vidare bör prövningstillstånd användas främst i de fall målet prövats av en förvaltningsmyndighet innan det prövats av länsrätt. Men på motsvarande sätt som det i fråga om vissa mål kan vara motiverat med ett undantag från regeln om att den första domstolsprövningen skall ske i länsrätt, kan det finnas skäl för ett undantag när det gäller krav på prövningstillstånd också för vissa typer av mål. Frågan bör därför prövas målgrupp för målgrupp.

Enligt regeringens mening saknas skäl för en från huvudregeln avvikande reglering av prövningstillstånd i kammarrätt vad avser beslut som fattats av föreståndaren och som kan överklagas enligt 42 § LVU eller 44 § LMV.

Såväl Länsrätten i Jönköpings län som Domstolsverket anför i sina remissvar att det är sakligt omotiverat med skillnader i möjligheterna att överklaga föreståndarbeslut mellan LSU, LVU och LVM. Alla LSU-beslut är överklagbara medan endast vissa uppräknade beslut är överklagbara enligt 42 § LVU respektive 44 § LVM. LVU och LVM är vårdlagar medan LSU vilar på straffrättslig grund. Detta är förklaringen till olikheten när det gäller rätten att överklaga. Skillnaden kan ändå framstå som omotiverad. För närvarande pågår en översyn av tillämpningen av LVM (dir. 2002:10). Med hänsyn härtill finns ingen anledning att i nuläget ge några förslag på detta område.

10 En nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården

Regeringens bedömning: En utredning bör tillkallas med uppgift att genomföra en samlad analys av den sociala barn- och ungdomsvården samt presentera förslag till en nationell handlingsplan. Viktiga frågor att utreda som underlag för en sådan plan är barn- och ungdomsvårdens inriktning och arbetsmetoder, organisation och ansvarsfördelning, kvalitet, kunskapsuppbyggnad, kompetens samt rättssäkerhet för att bättre kunna utnyttja befintliga resurser.

Skälen för regeringens bedömning

Behovet av en handlingsplan

Andelen barn och ungdomar som vårdas utanför det egna hemmet under ett givet år har minskat sedan socialtjänstlagen (1980:620), SoL, trädde i kraft år 1982, det gäller särskilt de som vårdas med stöd av tvång. Under 1990-talet har det skett ett trendbrott och antalet barn som vårdas utanför det egna hemmet ökar.

I förarbetena till socialtjänstlagen (1980:620) från 1982 framgår att lagstiftaren avsåg att institutionsvården skulle fortsätta att minska i förhållande till familjehemsvården. Utvecklingen under 1980- och 1990-talen har emellertid tagit en annan riktning än den avsedda. Trots att familjehemsvård fortfarande är den dominerande placeringsformen så har andelen barn och ungdomar som placeras i institutionsvård kommit att öka i förhållande till familjehemsplaceringar.

Ökningen av institutionsvården innefattar en uppgång för enskilda, privat drivna institutioner, av vilka en del tidigare varit så kallade storfosterhem. I dag drivs över hälften (58 procent) av hemmen för vård eller boende (HVB) av enskilda ägare, dvs. aktiebolag, handelsbolag och enskilda firmor, medan åtta procent drivs av ideella organisationer och stiftelser och endast 34 procent av stat/kommun/landsting.

Orsakerna till dessa förändringar i institutionsvårdens sammansättning och andel av den totala dygnsvården kan inte med säkerhet förklaras. Det råder även oklarheter när det gäller relationerna mellan utbud och efterfrågan av de olika vårdinsatserna. Här liksom för andra insatser inom den sociala barnvården, som köps upp under mer eller mindre marknadsmissiga villkor, finns inga systematiska kunskaper om hur det förhåller sig med kommunernas kompetens för upphandling eller efter vilka principer upphandling görs.

Enligt SoL står sådan verksamhet för vilken tillstånd krävs, bl.a. HVB-verksamheter, under löpande tillsyn av socialnämnden i den kommun där verksamheten bedrivs. Nämnden har rätt att inspektera verksamheten och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. Om socialnämnden får kännedom om missförhållanden i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn, skall nämnden underrätta länsstyrelsen om detta. Det är länsstyrelsen som svarar för tillståndsgivande till HVB och som även genom sin tillsyn har att kontrollera att hemmet har nödvändig kompetens och om vården bedrivs med god kvalitet. På senare tid har det framförts kritik mot på vilket sätt länsstyrelserna bedriver sin tillsyn av HVB-vården. Även länsstyrelserna själva har framfört tveksamheter huruvida deras rutiner och verktyg är adekvata för att kunna bedriva en effektiv tillsyn.

Riksdagens revisorer (Rapport 2001/02:16) har granskat i vilken utsträckning socialtjänstlagstiftningens mål och regler för familjehemsvården efterlevs. Revisorerna konstaterar att det finns stora problem inom familjehemsvården och menar att kommunerna inte lever upp till de krav som SoL ställer på denna insats. Det är också brist på familjer som vill åta sig uppdrag som familjehem. Revisorernas granskning visar bl.a. att det sker en utveckling mot en ökad professionalisering av familjehemsvården om vilken det saknas kunskap både på regional och nationell nivå. Som en del i professionaliseringen finns en utveckling där företag växer fram som erbjuder förstärkt familjehemsvård till socialtjänsten. Revisorerna föreslår bl.a. att regeringen tar fram en strategi för familjevårdens fortsatta utveckling.

Riksrevisionsverket (RRV) har i rapporten Ingen plats för ungdomar – Konsekvenser av platsbristen vid de särskilda ungdomshemmen inom Statens institutionsstyrelse (RRV 2002:13), lämnat förslag som syftar till att lösa platsbristen inom SiS. RRV ser bl.a. behov av olika åtgärder i syfte att minska inflödet till SiS och framhåller i det sammanhanget vikten av att det finns tillräckliga resurser i skola, skolhälsovård, barnomsorg och socialtjänst för att skapa möjligheter att tidigt upptäcka problem. RRV menar också att om ungdomarnas vårdbehov skall vara utgångspunkt för vård och organisering så kräver detta nya incitament så att formerna för samverkan mellan berörda aktörer förändras. Det behövs mer långsiktiga lösningar och mål inom barn- och ungdomsvården för att skapa förutsättningar för en vård av hög kvalitet.

Enligt regeringens bedömning är underlaget för mer genomgripande reformer inom den sociala barn- och ungdomsvården allt för begränsat. De komplexa sambanden inom området kräver en omfattande analys.

Handlingsplanens syfte

Den sociala barn- och ungdomsvården har under senare decennier genomgått stora förändringar. Det rör sig om en verksamhet med mycket komplexa samband och det finns i dag en begränsad kunskap om vad dessa förändringar fått för konsekvenser för de barn och ungdomar som är i behov av vård. Det finns också vissa tecken som tyder på att den sociala barn- och ungdomsvården inte utvecklas i enlighet med de mål som riksdagen fastställt. Den sociala barn- och ungdomsvården tycks, enligt Kommittén Valfärdsbokslut (SOU 2001:79), inte ha påverkats av 1990-talets nedskärningar.

Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att en utredning bör få i uppgift att utifrån en samlad analys av förhållandena i den sociala barn- och ungdomsvården presentera ett förslag till en nationell handlingsplan för att bättre kunna utnyttja befintliga resurser. Viktiga frågor att utreda och analysera är barn- och ungdomsvårdens inriktning och arbetsmetoder, organisation och ansvarsfördelning, kvalitet, kunskapsuppbyggnad, kompetens samt rättssäkerhet.

11 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen behandlar förslag till åtgärder inom socialtjänsten och angränsande områden vars verksamhet riktar sig mot barn med särskilda behov. I huvudsak innebär förslagen förtydliganden av redan befintlig lagstiftning i form av definitioner av begrepp samt förslag till vissa tillägg i befintliga lagar. Regeringen aviserar även en rad uppdrag till olika myndigheter som syftar till att ge bättre beslutsunderlag för kommande ställningstaganden.

I avsnitt 5 behandlas begreppen "*barnmisshandel*" och "*barn som far illa*" samt behovet av att förebyggande insatser för barn ges hög prioritet inom såväl socialtjänsten som andra områden som berör barns villkor i samhället. Regeringen understryker vikten av ett sådant synsätt. Det är ekonomiskt försvarbart på såväl kort som lång sikt, samt av största vikt för barnets trygghet och utveckling.

Regeringen aviserar vidare ett antal uppdrag till olika myndigheter för att få underlag till förbättrad forskning samt kartläggning av barn/ungas och föräldrars erfarenheter och attityder till våld mot barn. En samlad strategi för samverkan mellan olika myndigheter som arbetar med barn och unga bör tas fram.

Vidare föreslås kompletteringar i viss befintlig lagstiftning vad gäller skyldigheten att anmäla till socialnämnden om det finns misstanke att barn far illa. Skyldigheten finns i SoL, men motsvarande skyldighet bör införas i övriga lagar som reglerar verksamheter som kommer i kontakt med barn. Motsvarande föreslås vad gäller bestämmelser om barns bästa.

Förslagen medför inga ökade kostnader.

I propositionen behandlas även frågor som rör förutsättningar för vård av barn och unga (avsnitt 6). Regeringen markerar genom sina förslag att socialtjänstlagens (2001:453, SoL) bestämmelser om barnperspektivet även skall genomsyra alla beslut inom ramen för lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vidare avser regeringen att ändra socialtjänstförordningen i syfte att förtydliga rätten till en god vård för placerade barn. Även regler föreslås som syftar till prövning av överflyttning av vårdnaden av barn som är placerade i familjehem samt barnets rätt till umgänge med föräldrarna under pågående vård. Regeringen understryker även att unga som har psykiska problem har rätt att få stöd och hjälp inom ramen för samhällets psykiatriska ansvar.

Förslagen ligger inom ramen för myndigheternas redan befintliga skyldighet att ge barnen en god vård och torde inte medföra ökade kostnader.

I avsnitt 7 föreslår regeringen förtydliganden i lagstiftningen vad gäller ansvarsfördelningen i socialtjänstärenden mellan kommunerna. Förslagen avser vissa regler i samband med familjehemsplaceringar, bl.a. skyldighet att bistå varandra med utredning i ärenden. Förslagen avser förtydliganden av gällande regelsystem och bedöms inte medföra några ökade kostnader. Förtydligandena bedöms snarare ge effektivitetsvinster och ytterst gynna vården av de barn och unga som kan beröras. Vidare föreslås en lagändring som möjliggör att ärenden överflyttas från en socialnämnd till en annan även i fall där man inte kunnat träffa frivillig överenskommelse. Förslaget medför inga ökade kostnader eftersom det handlar om ett nollsummespel mellan berörda kommuner. Att möjligheten införs bedöms snarare öka kommunernas inställning till frivilliga överenskommelser och minska behovet av länsstyrelsernas inblandning. Besvär till förvaltningsdomstol över ett beslut som en länsstyrelse fattat torde ske i yttersta undantagsfall och medföra således endast försumbara kostnader.

Regeringens förslag som syftar till att förstärka tillsynen av hem för vård eller boende (avsnitt 8) ryms även inom befintlig budget. Förslaget att länsstyrelsernas tillsyn skall utgå från en samlad strategi och en riskanalys bör snarare ge effektivitetsvinster såväl vad gäller kostnaderna som resultatet av tillsynen. Det gäller även de regeländringarna som rör den vård som Statens institutionsstyrelse bedriver.

Regeringen bedömer att de förslag som redovisas i propositionen inte föranleder nya kostnader och därmed skall hanteras inom de nuvarande ekonomiska ramarna.

12 Författningskommentar

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

1 §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.1 och 6.2.

Första stycket kompletteras med en bestämmelse om att insatserna skall präglas av respekt för den unges människovärde och integritet.

Detta återspeglar det grundläggande budskapet i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och är också en av portalbestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Syftet med bestämmelsen är att markera att barnet/den unge är en självständig individ med egna rättigheter.

Ändringarna i *första och andra styckena* syftar till att uppnå könsneutralitet i lagen och innebär ingen ändring i sak.

I ett nytt *femte stycke* anges att vid beslut enligt lagen skall avgörande vara vad som är bäst för den unge. Även detta tillägg är en anpassning av lagen till åtagandena i barnkonventionen, närmare bestämt artikel 3 som säger att vid alla åtgärder som rör barn skall barnets bästa komma i främsta rummet. Formuleringen av artikeln är vid och ger utrymme för att andra intressen kan vara avgörande för vilket beslut som fattas. Här har valts en snävare formulering, eftersom åtgärder som vidtas och beslut som fattas med stöd av lagen inte kan ha annat syfte än att förbättra för den unge. Inga andra intressen kan sålunda få ta över vad som är bäst för barnet/den unge.

I *sjätte stycket*, som också är nytt, anges att den unges inställning så långt möjligt skall klarläggas och att hänsyn skall tas till den unges vilja med beaktande av hans eller hennes ålder och mognad. Denna bestämmelse är en direkt anpassning till barnkonventionens artikel 12, som handlar om barnets rätt att komma till tals. En liknande bestämmelse återfinns i socialtjänstlagens 3 kap. 5 § andra stycke. I 36 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) finns också en bestämmelse som tar sikte på rätten att föra sin talan och rätten att bli hörd inför domstolen. Den nya bestämmelsen tar sikte på alla beslutssituationer och åtgärder som vidtas med stöd av LVU, alltså inte enbart domstolens beslut. Skyldigheten att så långt möjligt ta reda på barnets egen inställning och respektera densamma vid beslutsfattandet utvidgas härigenom till att gälla alla beslutssituationer och ingripanden som sker med stöd av lagen. Endast i undantagssituationer, där beslutet kräver extrem brådska, kan beslutsfattaren underlåta att inhämta den unges inställning i förväg. Begreppet *den unge* har valts för att markera att bestämmelsen tar sikte på hela målgruppen som LVU riktar sig till, dvs. även personer som per definition inte längre kan kallas barn.

2 §

Ändringen innebär att det i lagen tydliggörs att även psykisk misshandel omfattas. Någon förändring i sak är inte avsedd. Vad som avses med psykisk misshandel framgår av avsnitt 6.3.

11 §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.1.

Ändringen i *första, andra och fjärde styckena* syftar till att uppnå könsneutralitet i lagen och innebär ingen ändring i sak.

Ett nytt *femte stycke* införs, i vilket sägs att socialnämnden under vårdtiden har samma ansvar som vårdnadshavaren för att den unges grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken tillgodoses. Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Syftet med att införa

denna bestämmelse är att markera och erinra om att även ett barn/en ung person som är omhändertagen för samhällsvård har rätt att få sina grundläggande behov tillgodosedda och att socialnämnden har ett ansvar för att tillgodose detta.

13 §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.4.2.

Fjärde stycket är nytt. För att markera att överflyttning av vårdnaden enligt föräldrabalken kan vara en framkomlig väg att ge barn större trygghet och visshet om var de skall bo i framtiden åläggs socialnämnden att, när den unge varit placerad i samma familjehem i tre år, överväga om en sådan ansökan bör göras. Om ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrarnas och det är uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet skall, enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken rätten utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnade vårdnadshavare utöva vårdnaden om barnet.

14 §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.4.3.

De ändringar som har gjorts i förhållande till nuvarande lag är att lagtexten numera klart talar om att föräldrar som inte är vårdnadshavare omfattas av paragrafen under förutsättning att umgängesrätten är reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal. I annat fall har föräldern att vända sig till allmän domstol för att få umgängesrätten reglerad om överenskommelse inte kan nås med vårdnadshavaren. Syftet med ändringarna har varit att tydliggöra lagen.

15 b §

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Andra meningen i *första stycket* och tredje meningen i *andra stycket* är nya. Med den intagnes speciella behov av vård avses att det hos den intagne föreligger ett vårdbehov som tydligt kan definieras och motivera vård i enskildhet. Normalt sett bör detta behov finnas tydligt beskrivet i den individuella behandlingsplan som upprättats vid SiS-institutionen. Behovet av vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och omprövas senast sju dagar efter föregående prövning.

15 c §

Enligt Justitieombudsmannens i avsnitt 9 kommenterade ställningstagande avses med hållas *"avskild från de övriga vid hemmet"* alla situationer där den intagne genom institutionens åtgärder hindras att träffa de övriga intagna. I 15 c § har tillskapats institutet avskildhet som motsvarar JO:s tolkning av nuvarande 15 c §. För att markera att bestämmelsen i 15 c § avser situationer där den intagne inte har annan kontakt med övriga vid hemmet än att han eller hon står under kontinuerlig uppsikt av personalen ersätts hållas *"avskild från de övriga vid hemmet"* med hållas *"i avskildhet"*.

17, 19, 21, 22, 24, 36 och 43 §§

Ändringarna i paragraferna syftar till att uppnå könsneutralitet i lagen och innebär ingen ändring i sak.

31 §

Paragrafen har förtydligats i enlighet med övervägandena i avsnitt 6.4.3 som ligger till grund för ändringarna om umgänge i 14 §.

42 §

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Paragrafen ändras så att beslut om vård i enskildhet enligt 15 b § och beslut om avskildhet tillförs de överklagbara föreståndarbesluten. Genom *andra stycket* som är nytt införs krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Detta gäller samtliga överklagbara föreståndarbeslut.

12.2 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap.**1 a §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.3.

Genom bestämmelsen införs en skyldighet för socialnämnden att samverka med andra berörda i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Enligt de bestämmelser som gäller idag skall nämnden, såvitt nu är av intresse, samverka med andra samhällsorgan m.fl. i individärenden och i den uppsökande verksamheten (3 kap. 4 och 5 §§). Den nya bestämmelsen syftar till att slå fast att samverkan som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa därutöver även skall ske i övergripande frågor. Skälen för den utvidgade skyldigheten att samverka har utförligt redovisats i den allmänna motiveringen.

Samverkan skall ske i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. En vid formulering har valts för att markera att samverkan skall ske kring alla barn och ungdomar som på ett eller annat sätt kan vara i behov av insatser från socialnämndens sida, oavsett om ärendet rör barnmisshandel, ungdomar som missbrukar eller någon annan fråga. Med insatser avses i detta sammanhang även insatser på övergripande nivåer, t.ex. för att motverka missbruk och ungdomskriminalitet. I individärenden är det inte alltid klarlagt att barnet faktiskt far illa, ofta finns bara en grundad misstanke om missförhållanden. Samverkan skall naturligtvis ske ändå. Att samverka kring ett barn kan i sådana fall ses såväl som en hjälp i arbetet med att få en god helhetsbild av barnets situation som ett sätt för de olika inblandade verksamheterna att samordna eventuella insatser.

Samverkan skall ske med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Även här har en vid formulering valts. Skälet för detta är att behovet av samverkan kan variera beroende på nivån för samverkan, frågans art m.m. De vanligaste samarbetsparterna kan dock på alla nivåer förväntas bli skolan, förskolan, polisen samt hälso- och sjukvården. Kriminalvården och försäkringskassan är exempel på andra tänkbara

samarbetspartners. Frivilligorganisationerna och andra organisationer kan ha viktig kunskap och erfarenhet att dela med sig av inom områden som missbruk, kriminalitet och övergrepp. I individärenden kan det någon gång finnas skäl att samverka med enskilda personer, t.ex. en släkting till det berörda barnet eller någon annan person som har god kännedom om barnets förhållanden.

Den nya bestämmelsen avses inte vara sekretessbrytande enligt bestämmelsen i 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). Till undvikande av missförstånd om hur samverkan förhåller sig till eventuell sekretess och tystnadsplikt görs en hänvisning till sekretesslagen (1980:100) och bestämmelserna om tystnadsplikt i 15 kap. SoL.

Socialnämnden åläggs ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd. Detta ligger i linje med vad som redan gäller i fråga om samverkan enligt 3 kap. 4 och 5 §§ (jfr prop. 1979/80:1, Del A s. 353 f.).

Motsvarande bestämmelser, men utan förstahandsansvar, tas in i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i skollagen (1985:1100). Polisen har redan en lagstadgad skyldighet att samverka, se 3 § polislagen (1984:387).

6 kap.

6 och 9 §§

Förslaget behandlas i avsnitt 7.1.

I nuvarande 6 kap. 6 § anges i första stycket andra meningen att socialnämndens beslut om familjehemsplacering anses som ett medgivande enligt första meningen. Det innebär således ingen förändring i sak att reservera ordet medgivande för privatplaceringar och införa begreppet ”beslut om vård” för de placeringar där socialnämnden skall fatta beslut om familjehemsplaceringen.

Med medgivande kommer då att avses endast sådana fall då inte annan medverkan av socialnämnden behövs i samband med placeringen än att nämnden skall försäkra sig om att förhållandena i det hem där placeringen är tänkt att ske, är tillfredsställande. Övriga fall benämns socialnämndens ”beslut om vård”. Genom en sådan uppdelning kommer regeln i 6 kap. 9 § om att det är vårdnadshavarens hemkommun som skall lämna medgivande att begränsas till fall av privatplaceringar. Därigenom får den socialnämnd som av SoL utpekats som primärt ansvarig för ett ärende samtliga de befogenheter som principen om ett sammanhållet vårdansvar kräver.

Nuvarande 6 kap. 9 § *första stycket* flyttas och placeras i 6 kap. 6 § *andra stycket* som en andra mening. Medgivande enligt 6 kap. 9 § kommer enligt förslaget endast att omfatta privatplaceringar. Informations- och samrådsskyldigheten är däremot avsedd att vara kvar även i de fall socialnämnden skall fatta beslut om vård. Genom att flytta bestämmelsen kommer nämndens prövning att syfta på såväl medgivande som beslut om vård.

6 kap.

8 §

Förslaget behandlas i avsnitt 6.4.2.

Andra stycket är nytt. För att markera att överflyttning av vårdnaden enligt föräldrabalken kan vara en framkomlig väg att ge barn större trygghet och visshet om var det skall bo i framtiden åläggs socialnämnden att, när den unge varit placerad i samma familjehem i tre år, överväga om en sådan ansökan bör göras. Om ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrarnas och det är uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet skall, enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken rätten utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnade vårdnadshavare utöva vårdnaden om barnet.

11 kap.

4 §

Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.

Första stycket tredje meningen är ny. Den har utformats med 2 kap. 3 § SoL som förebild. Alla utredningsåtgärder som kan anses erforderliga för skapandet av ett fullgott beslutsunderlag omfattas av bestämmelsen. Eftersom bestämmelsen i lag ålägger den informationsgivande kommunen en förpliktelse att lämna information kan utlämnandet ske utan hinder av eventuell sekretess med stöd av 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).

14 kap.

1 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

I *andra stycket* har anmälningsskyldigheten vidgats till att avse även kriminalvården och annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet än sådan som bedrivs inom hälso- och sjukvården samt anställda vid sådana myndigheter. Rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet utanför hälso- och sjukvården bedrivs av rättspsykiatriska avdelningar inom Rättsmedicinalverket (1 § förordningen [1991:1413] om rättspsykiatrisk undersökning).

Av förbiseende föll en del av andra meningen i andra stycket bort i lag (2002:378) om ändring i socialtjänstlagen (2001:453). Denna del förs nu åter in lagen.

I *tredje stycket* görs ett förtydligande av att misshandel avser såväl fysisk som psykisk misshandel. Någon förändring i sak är inte avsedd.

16 kap.

1 §

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

Ansökan om överflyttning görs av socialnämnden i den kommun där frågan om överflyttning har kommit upp. Motpart är socialnämnden i den andra kommunen. Ansökan görs hos länsstyrelsen sedan socialnämnden gjort bedömningen att den som berörs av aktuellt ärende har starkare anknytning till en annan kommun, att en överflyttning bäst överensstämmer med hans eller hennes intresse och att det inte har varit möjligt att komma överens med socialnämnden i den andra kommunen.

Vid bedömningen av till vilken kommun den enskilde har starkast anknytning är det naturligt att hämta ledning från principerna i folkbokföringslagen (1991:481) och den rättspraxis som utvecklats i anslutning

härtill, vilket normalt innebär att berörd enskild anses ha starkast anknytning till den kommun där han eller hon är eller borde ha varit folkbokförd.

För att överflyttning skall göras krävs härutöver att det med hänsyn till den enskildes önskemål, varaktigheten av hjälpbehovet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt. Härvidlag får det göras en samlad bedömning av i vilken kommun den enskildes behov bäst kan tillgodoses utifrån de angivna momenten. Socialtjänstens verksamhet skall bygga på människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 §) och insatser för den enskilde skall utformas och genomföras tillsammans med den enskilde (3 kap. 5 §). Mot bakgrund härav är det vid den rättsliga prövningen av om överflyttning av ett ärende skall ske naturligt att tillmäta den enskildes önskemål mycket stor betydelse. Att flytta över ett ärende mot den enskildes vilja bör således normalt sett inte förekomma. Det kan emellertid inte uteslutas att det kan uppkomma enstaka fall där det finns anledning att frångå den enskildes vilja. I ett sådant fall bör det krävas en utförlig motivering av varför den enskildes vilja har frångåtts. Trots frågans stora betydelse för den enskilde är denne inte part i ärendet eller målet, jämför 22 § förvaltningslagen (1986:223). Den nämnd som ansöker enligt andra stycket har därför att utröna och redovisa den enskildes vilja. Något behov av att den enskilde hos länsstyrelsen eller i domstol själv lämnar en redogörelse för sin uppfattning bör normalt sett inte föreligga.

För att överflyttningsmöjligheten inte skall motverka den i 2 kap. 3 § SoL angivna huvudprincipen om vistelsekommunens primära ansvar för stöd och hjälp, krävs viss varaktighet av aktuellt hjälpbehov för att överflyttning skall ske. Någon tidsgräns är inte möjlig att ange men det får inte vara fråga om behov av akut hjälp som kan förutses upphöra relativt snart. Typiskt sett bör det i ärenden som skall flyttas över vara fråga om mångåriga insatser.

I tredje stycket har tagits in en bestämmelse enligt vilken den socialnämnd som ansökt om överflyttning är skyldig att lämna ut de uppgifter som behövs för att ett ärende skall kunna överlämnas. Uppgiftsskyldigheten bryter eventuell sekretess enligt sekretesslagen (1980:100).

16 kap.

4 §

Förslaget behandlas i avsnitt 7.3.

Länsstyrelsens beslut om överflyttning av ärende enligt 16 kap. 1 § har lagts till de beslut som kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

12.3 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

3 kap.

12 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.3.

Paragrafen har kompletterats med en särskild bestämmelse om åtal vid brott som riktar sig mot personer som inte fyllt 18 år. Sådana brott skall få åtalas av åklagare utan krav på att målsäganden anger brottet till åtal.

Kravet på att åtal skall vara påkallat ur allmän synpunkt kvarstår oförändrat.

Avsikten är att den särskilda åtalsbestämmelsen skall kunna användas i bl.a. situationer där det finns en risk för att vårdnadshavaren avstår från att ange brottet till åtal på grund av att han eller hon själv är gärningsman, befinner sig i lojalitetsställning gentemot gärningsmannen eller liknande. Åklagaren får väcka åtal om det är påkallat ur allmän synpunkt. Åtal bör främst anses påkallat i de fall risktagandet varit medvetet eller försummelsen annars varit av särskilt klandervärd karaktär. Detta innebär att bedömningen får ske med hänsyn såväl till omständigheterna vid brottet som barnets ålder. Även sociala hänsyn, exempelvis till målsäganden, bör tas. Situationer kan uppkomma då det av hänsyn till barnets bästa är olämpligt att åtal väcks.

5 kap.

5 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.3.

Ändringen innebär att, till skillnad från i dag, skall allmänt åtal kunna väckas för ärekränkingsbrotten i 5 kap. 1-3 §§ brottsbalken, dvs. förtal, grovt förtal och ärekränkning utan angivelse från målsäganden, förutsatt att målsäganden inte fyllt 18 år. Liksom tidigare gäller att allmänt åtal endast får väckas om åtal är av särskilda skäl är påkallat ur allmän synpunkt samt såvitt gäller förolämpning, att förutsättningarna enligt första stycket punkterna 2–4 är uppfyllda.

29 kap.

2 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.6.2.

Paragrafen har tillförts en ny punkt 8. Därigenom har till uppräkningsen av vilka omständigheter som särskilt skall beaktas vid bedömningen av ett brotts straffvärde tillfogats att brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

Med barn skall avses varje människa under 18 år. Bestämmelsen bör dock få störst betydelse vid brott som direkt eller indirekt riktat sig mot mindre barn.

Skyddet enligt den nya straffskärpningsgrunden är inte begränsat till bara de fall där brottet riktats direkt mot ett barn utan omfattar också sådana fall där ett barn bevittnar – ser eller hör – t.ex. att en förälder blir slagen av den andre föräldern eller av någon annan närstående till barnet. Till närståendekretsen hör främst barnets mor eller far eller fosterföräldrar men även samboförhållanden hör givetvis hit. Normalt sett har barn dock en nära och förtroendefull relation även till andra vuxna än de som mer direkt ingår i familjen, såsom t.ex. mor- och farföräldrar, mostrar och fastrar. Även dessa bör omfattas av bestämmelsen.

Av uttrycket *ägnat att* följer att det är tillräckligt för en straffskärpning att brottet typiskt sett är sådant att barnets trygghet och tillit till t.ex. en förälder kan skadas. Det behöver alltså inte i det enskilda fallet bevisas att så verkligen har skett. I subjektivt hänseende krävs inte heller något syfte från gärningsmannens sida att skada barnets trygghet och tillit, utan det är tillräckligt att gärningsmannen har uppsåt beträffande de faktiska omständigheterna som utgör underlag för domstolens värdering av frågan

om de varit ägnade att skada barnets trygghet och tillit. Vilka brott som uppfyller det angivna kriteriet får bedömas utifrån samtliga omständigheter. Så torde dock regelmässigt vara fallet då brottet riktat sig direkt mot barnet eller då barnet bevittnat t.ex. våld av mer allvarligt slag mot en närstående till barnet.

12.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

18 §

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

I *fjärde stycket* punkt 3 görs ett tillägg i form av mål om vård i enskildhet och mål om avskildhet enligt såväl lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) som lagen (1988:870) om vård av missbrukare (LVM) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Ett beslut om vård i enskildhet är en ytterligare begränsning av individens rörelsefrihet jämfört med vad som följer av en dom om vård enligt LVU eller LVM eller en dom om sluten ungdomsvård. Beslut om vård i enskildhet skall omprövas var sjunde dag. För att en domstolsprövning av ett beslut om vård i enskildhet normalt skall hinna ske innan ett nytt beslut skall fattas, skall mål av detta slag kunna avgöras av en lagfaren domare utan nämnd.

12.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

1 kap.

5 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

Tredje stycket är nytt. Stycket innehåller en hänvisning till SoL:s bestämmelse om anmälningsskyldighet som utökas till att omfatta även kriminalvården och dess anställda. Syftet med det nya stycket är att sprida kunskap om anmälningsskyldigheten och att den numera även omfattar kriminalvården och dess anställda.

12.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

27 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4

Paragrafen är ny och innehåller en hänvisning till SoL:s bestämmelse om anmälningsskyldighet som utökas till att omfatta även häktespersonal. Syftet med paragrafen är att sprida kunskap om anmälningsskyldigheten och att den numera även omfattar häktespersonal.

12.7 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Prop. 2002/03:53

2 f §

Paragrafen är ny. Första stycket behandlas i avsnitt 5.3 och andra stycket i 5.4.

Första stycket ålägger hälso- och sjukvården att samverka med andra berörda i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Samverkan skall ske såväl på individnivå som på övergripande nivåer. Till undvikande av missförstånd om hur samverkan förhåller sig till eventuell sekretess görs en hänvisning till sekretesslagen (1980:100) och 2 kap. 8–11 §§ lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område.

Motsvarande bestämmelser tas in i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område och i skollagen (1985:1100). Bestämmelsen i SoL (5 kap. 1 a §) avviker emellertid från de övriga genom att socialnämnden åläggs ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd. Vad som sägs i kommentaren till 5 kap. 1 a § SoL gäller i tillämpliga delar även beträffande hälso- och sjukvårdens skyldighet att samverka.

Andra stycket innehåller en hänvisning till SoL:s bestämmelse om anmälningsskyldighet. Stycket syftar till att öka kunskaperna inom hälso- och sjukvården om anmälningsskyldigheten.

12.8 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

3 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

Andra stycket är nytt. Stycket innehåller en hänvisning till socialtjänstlagen (2001:453, SoL) bestämmelse om anmälningsskyldighet. Syftet med det nya stycket är att öka kunskaperna om anmälningsskyldigheten inom polisen.

Enligt paragrafens första stycke, som är oförändrat, har polisen en allmän skyldighet att underrätta myndigheterna inom socialtjänsten om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Skälen till att en hänvisning till 14 kap. 1 § SoL ändå ansetts motiverad har redovisats i den allmänna motiveringen.

12.9 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)

3 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

Fjärde stycket är nytt. Stycket innehåller en hänvisning till Socialtjänstlagens (2001:453) bestämmelse om anmälningsskyldighet. Syftet med det nya stycket är att öka kunskaperna inom tandvården om anmälningsskyldigheten.

1 kap. 1 §

I *tredje stycket* har 1 kap. 2 a § lagts till de bestämmelser som gäller för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.

2 a §

Paragrafen är ny. Första stycket behandlas i avsnitt 5.3 och andra stycket i avsnitt 5.4.

Genom *första stycket* åläggs förskolan, skolan och skolbarnsomsorgen att samverka med andra berörda i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Med skola avses alla de skolformer som anges i 1 kap. 1 § andra stycket skollagen och motsvarande enskilt bedrivna verksamheter. Till undvikande av missförstånd om hur samverkan förhåller sig till eventuell sekretess görs en hänvisning till bestämmelserna om tystnadsplikt i 2 a kap. 18 § och 9 kap. 16 a § skollagen och till sekretesslagen (1980:100). Motsvarande bestämmelser tas in i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Bestämmelsen i SoL avviker emellertid från de övriga genom att socialnämnden åläggs ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd. Vad som sägs i kommentaren till 5 kap. 1 a § SoL gäller i tillämpliga delar även beträffande förskoleverksamhetens, skolans och skolbarnsomsorgens skyldighet att samverka.

Andra stycket innehåller en hänvisning till SoL:s bestämmelse om anmälningsskyldighet. Syftet är att öka kunskaperna om anmälningsskyldigheten inom förskoleverksamheten, skolan och skolbarnsomsorgen.

12.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

34 §

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Andra meningen i *andra stycket* och tredje meningen i *tredje stycket* är nya. Med den intagnes speciella behov av vård avses att det hos den intagne föreligger ett vårdbehov som tydligt kan definieras och motivera vård i enskildhet. Normalt sett bör detta behov finnas tydligt beskrivet i den individuella behandlingsplan som upprättats vid SiS-institutionen. Behovet av vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och omprövas senast sju dagar efter föregående prövning.

Enligt Justitieombudsmannens i avsnitt 9 kommenterade ställningstagande avses med hållas "*avskild från de övriga vid hemmet*" alla situationer där den intagne genom institutionens åtgärder hindras att träffa de övriga intagna. I 34 § *fjärde stycket* har tillskapats institutet avskildhet som motsvarar JO:s tolkning av nuvarande 34 § fjärde stycket. För att markera att bestämmelsen i 34 § fjärde stycket avser situationer där den intagne inte har annan kontakt med övriga vid hemmet än att han eller hon står under kontinuerlig uppsikt av personalen ersätts hållas "*avskild från de övriga vid hemmet*" med hållas "*i avskildhet*".

44 §

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Paragrafen ändras så att beslut om vård i enskildhet och beslut om avskildhet enligt 34 § tillförs de överklagbara föreståndarbesluten. Genom andra stycket som är nytt införs krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Detta gäller samtliga överklagbara föreståndarbeslut.

12.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning

14 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

Paragrafen är ny och innehåller en hänvisning till SoL:s bestämmelse om anmälningsskyldighet som utökats till att omfatta även rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet inom Rättsmedicinalverket samt anställda inom denna verksamhet. Syftet med paragrafen är att sprida kunskap om anmälningsskyldigheten och att den numera även omfattar Rättsmedicinalverkets rättspsykiatriska undersökningsverksamhet och anställda inom denna verksamhet.

12.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

2 kap.**1 a §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 5.3.

Den ålägger hälso- och sjukvårdspersonalen att samverka med andra berörda i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att falla illa. Till undvikande av missförstånd om hur samverkan förhåller sig till eventuell sekretess och tystnadsplikt görs en hänvisning till sekretesslagen (1980:100) och bestämmelserna om tystnadsplikt i 2 kap. 8–11 §§.

Motsvarande bestämmelser föreslås i socialtjänstlagen (2001:453, SoL), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och i skollagen (1985:1100). Bestämmelsen i SoL avviker emellertid från de övriga genom att socialnämnden åläggs ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd. Vad som sägs i kommentaren till 5 kap. 1 a § SoL gäller i tillämpliga delar även beträffande hälso- och sjukvårdspersonalens skyldighet att samverka.

2 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.4.

Tredje stycket är nytt. Stycket innehåller en hänvisning till SoL:s bestämmelse om anmälningsskyldighet. Syftet med det nya stycket är att öka kunskaperna om anmälningsskyldigheten hos hälso- och sjukvårdspersonalen.

12.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård

Prop. 2002/03:53

14 §

Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Tredje stycket är nytt. Med den intagnes speciella behov av vård avses att det hos den intagne föreligger ett vårdbehov som tydligt kan definieras och motivera vård i enskildhet. Normalt sett bör detta behov finnas tydligt beskrivet i den individuella behandlingsplan som upprättats vid SiS-institutionen. Behovet av vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och omprövas senast sju dagar efter föregående prövning.

17 §

Enligt Justitieombudsmannens i avsnitt 9 kommenterade ställningstagande avses med hållas *"avskild från de övriga vid hemmet"* alla situationer där den intagne genom institutionens åtgärder hindras att träffa de övriga intagna. I paragrafen har tillskapats institutet avskildhet som motsvarar JO:s tolkning av nuvarande 17 §. För att markera att bestämmelsen i 17 § avser situationer där den intagne inte har annan kontakt med övriga vid hemmet än att han eller hon står under kontinuerlig uppsikt av personalen ersätts hållas *"avskild från de övriga vid hemmet"* med hållas *"i avskildhet"*. Paragrafen har vidare gjorts könsneutral.