Socialutskottets betänkande

1980/81:26

om flyttning av fosterbarn m. m.

Motionsyrkanden

I motion 1980/81:305 av Eric Rejdnell (fp) och Rolf Sellgren (fp) föreslås att riksdagen hos regeringen hemställer att utredningen om barnens rätt i tilläggsdirektiv ges uppdraget att pröva fosterföräldrars rättsliga ställning på sätt som anförts i motionen.

I motion 1980/81:927 av Märta Fredrikson m. fl. (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att utredningen om barnens rätt genom tilläggsdirektiv ges i uppdrag att utreda frågan om barns rättsliga ställning vid ändring av fosterhemsplacering.

I motion 1980/81:536 av Margit Sandéhn m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en översyn av gällande bestämmelser vid placering av invandrarbarn i fosterhem.

Utskottet

Flyttning av fosterbarn

I motionerna 1980/81:305 och 1980/81:927 tar man upp den situationen att ett barn flyttas från ett fosterhem till ett annat på initiativ av den barnavårdsnämnd som placerat barnet där. Motionärerna pekar bl. a. på att det enligt nuvarande lagstiftning inte finns någon möjlighet att föra talan mot ett sådant beslut. I motionerna förordas att utredningen om barnens rätt skall ta upp frågan om barnets och fosterföräldrarnas rättsliga skydd i sådana situationer.

Enligt 35 § första stycket barnavårdslagen (BvL) skall den som omhändertagits för samhällsvård erhålla god vård och fostran och den utbildning som hans personliga förutsättningar och övriga omständigheter påkallar. Det åligger enligt 39 § BvL barnavårdsnämnden att noggrant följa den omhändertagnes utveckling och uppmärksamma om kraven i 35 § är uppfyllda. Om så erfordras skall nämnden bereda den omhändertagne ny placering i samma eller annan vårdform.

Några närmare villkor för att nämnden skall få flytta ett för samhällsvård upptaget barn har inte uppställts i lagen. JO har emellertid uttalat (JO:s ämbetsberättelse 1977/78 s. 215) att ett eventuellt byte av fosterhem bör stå i överensstämmelse med kraven på att barnet skall få god vård och fostran.

Nämndens beslut om flyttning av ett omhändertaget barn kan f. n. inte överklagas.

Socialtjänstlagen (SoL) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) träder i kraft den 1 januari 1982. Placering av barn i annat hem än det egna – vård i familjehem – kan ske antingen enligt SoL, dvs. med samtycke av de berörda, eller enligt LVU, dvs. efter ett beslut av länsrätten. I båda fallen är det socialnämnden som har ansvaret för barnets vård och placering. När vården anordnas enligt SoL måste nämnden emellertid av naturliga skäl ta hänsyn till de biologiska föräldrarnas åsikt och även barnets, om det fyllt 15 år. Dessa kan ju annars återkalla sitt samtycke till vården. När vården anordnas enligt LVU är det socialnämnden ensam som beslutar om var barnet skall vistas under vårdtiden. I LVU har det dock införts en möjlighet att anföra besvär över beslut om var vården av barnet skall inledas eller om att barnet skall flyttas från det hem där det vistas. Besvärsberättigad är barnets vårdnadshavare samt barnet självt om det fyllt 15 år. De personer hos vilka barnet varit placerat får således inte heller enligt den nya lagstiftningen någon rätt att anföra besvär över beslut om flyttning av barnet. Vad gäller eventuell talerätt för barn under 15 år kan nämnas att utskottet vid sin behandling av socialtjänstlagen (SoU 1979/80:44) uttalade följande.

Enligt utskottets mening måste därför på sikt övervägas att införa en ordning som ger barnet en starkare ställning i mål enligt LVU. Vilken utformning detta system bör ha kan emellertid inte bedömas utan närmare utredning. Som framhållits i propositionen är dessa frågor redan föremål för behandling av utredningen om barnens rätt. Utskottet anser därför i likhet med propositionen att utredningens förslag i denna del måste avvaktas. Utskottet förutsätter att utredningen kommer att behandla dessa frågor med skyndsamhet.

I sammanhanget bör även uppmärksammas reglerna i 50 § barnavårdslagen och i 21 kap. föräldrabalken, vilka båda reglerar en vårdnadshavares möjlighet att i vissa fall flytta eller hämta sitt barn. Enligt dessa bestämmelser kan vårdnadshavaren förvägras att genomföra en flyttning eller hämtning om det föreligger risk som ej är ringa för skada på barnets kroppsliga eller själsliga hälsa.

En mot 50 § barnavårdslagen svarande regel har införts även i SoL (28 §). Vid behandlingen av denna fråga anförde utskottet bl. a. följande (SoU 1979/80:44 s. 78).

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak nuvarande 50 § barnavårdslagen. Detta lagrum har i praxis tillämpats ganska restriktivt. Utformningen med ett skaderekvisit innebär att man har begränsade möjligheter att pröva sådana frågor utgående från barnets bästa. Enligt utskottets mening hade det kunnat övervägas att nu omformulera bestämmelsen så att den gav ett klarare uttryck för att barnets önskemål och behov måste tillmätas större betydelse än som hittills varit fallet. Enligt vad utskottet erfarit kommer emellertid hithörande frågor att behandlas av utredningen (Ju 1977:08) om barnens rätt. I avvaktan på utredningens överväganden anser utskottet att några mera

genomgripande förändringar av nuvarande bestämmelser inte bör komma i fråga.

Den omständigheten att paragrafen är uppbyggd efter mönster av en tidigare bestämmelse i samma ämne innebär emellertid inte att avsikten är att kodifiera en äldre praxis som präglats av en annan tids syn på barns rättigheter och behov. Utskottet vill sålunda i anslutning till propositionens uttalanden i frågan (del A s. 541) betona att bestämmelsen syftar till att bevaka barnets bästa. Vårdnadshavarens intresse av att få bestämma över barnets vistelseort måste vika när det kommer i strid med vad som är bäst för barnet. Utöver vad som anförs i propositionen vill utskottet också peka på den risk för skador på barnet som separationer generellt innebär. Upprepade flyttningar eller flyttningar som sker efter lång tid när barnet hunnit få starka band till det hem där det vistas bör sålunda inte godtas utan tungt vägande skäl. Barns behov av trygga relationer och levnadsförhållanden bör i största möjliga utsträckning bli avgörande vid bedömningen av dessa frågor.

Av det anförda framgår att frågan om bättre rättsligt skydd för barnet vid byte av fosterhem eller familjehem redan har uppmärksammats och får förutsättas komma att bli behandlad av utredningen om barnens rätt. Utskottet har under hand fått bekräftat att utredningen har för avsikt att ta upp därmed sammanhängande problem.

Samtidigt vill utskottet peka på att det – till skillnad från vad som gäller beträffande av vårdnadshavaren beslutad flyttning – i såväl barnavårdslagen som socialtjänstlagstiftningen saknas bestämmelser som kan tjäna som ledning vid en socialnämnds bedömning av om ett av nämnden omhändertaget barn bör omplaceras från ett fosterhem till ett annat. Utskottet delar dock den av JO tidigare uttalade uppfattningen – visserligen grundad på barnavårdslagen – att nämnden därvid måste anses bunden av sin allmänna skyldighet att sörja för att barnet får god vård. Att flytta ett barn på godtyckliga grunder är givetvis inte förenligt med vare sig barnavårdslagen eller den nya socialtjänstlagstiftningen. Utskottet vill också erinra om att socialberedningen i sina direktiv fått i uppdrag att fortsätta översynen av de särskilda bestämmelserna om vård av unga.

Som utskottet tidigare berört kan det ifrågasättas om nuvarande bestämmelser om flyttning av barn ger tillräckligt klart uttryck åt grundsatsen att barnets bästa bör vara avgörande för bedömningen av hithörande frågor, oavsett om det är vårdnadshavaren eller socialnämnden som initierar flyttning av barnet. Utskottet förutsätter dock att utredningen om barnens rätt kommer att mera generellt överväga behovet av ändrade regler med hänsyn till barnets behov av skydd i alla sådana situationer. Därvid kommer även fosterföräldrarnas roll att belysas. Med hänvisning till det anförda anser utskottet att motionerna 1980/81:305 och 1980/81:927 inte påkallar någon riksdagens åtgärd.

Fosterhemsplacering av invandrarbarn

I motion 1980/81:536 av Margit Sandéhn m. fl. (s) framhålls att invandrarbarn oftast placeras i svenska fosterhem och att detta ger upphov till stora sociala problem såväl under placeringen som vid återgång till det biologiska hemmet. Placering bör i första hand ske i hem av barnets egen nationalitet. Motionärerna anser att det krävs insatser från kommunernas sida för att få fram familjehem bland invandrarfamiljer och för att utbilda personal med invandrarbakgrund.

Socialutskottet behandlade förra året en likartad motion där samma motionärer yrkade att en parlamentarisk beredning skulle tillsättas i syfte att utarbeta regler vid placering av invandrarbarn i fosterhem. Yttranden över motionen inhämtades från socialstyrelsen, statens invandrarverk och Svenska kommunförbundet.

Utskottet, som beslutade avstyrka motionen, anförde bl. a. (SoU 1979/80:4 s. 4–6).

Frågan om fosterhemsplacering av invandrarbarn bör ses mot bakgrund av att den svenska barnavårdslagstiftningen i vissa hänseenden kan vara svår att tillämpa konsekvent i fråga om barn från olika invandrargrupper. Socialarbetare är ofta osäkra om sin roll i förhållande till invandrarfamiljerna. Man kan t. ex. tveka om hur man skall reagera inför barnuppfostringsmetoder som man i Sverige brukar bedöma som hårda eller på annat sätt mindre lämpliga men som allmänt accepteras inom den aktuella invandrargruppen. Det kan också vara svårt att diskutera sådana frågor med invandrare som har annorlunda kulturell bakgrund och synsätt. Därtill kommer att språksvårigheter kan finnas. Av de yttranden utskottet inhämtat framgår att socialarbetarnas osäkerhet kommer till synes också i handläggningen av enskilda ärenden och ibland leder till att man i fråga om barn från invandrarfamiljer tvekar för länge om i vad mån det finns skäl för åtgärder och även om val av åtgärder. Resultatet kan bli att familjens situation kompliceras ytterligare och att det slutligen inte återstår andra alternativ än att placera barnet utom hemmet. Underlåtenhet att ingripa i tid kan dessutom medföra att barnet får svårigheter som ställer särskilda krav på ett tilltänkt fosterhem, något som ytterligare försvårar anskaffandet av ett lämpligt hem.

Det är således viktigt att allmänt förbättra förståelsen mellan invandrarna och svenska myndigheter, i förevarande sammanhang främst den kommunala socialvården. Många invandrare behöver i dessa avseenden information bl. a. om hur man i Sverige ser på frågor om barns rättigheter och behov. Socialarbetarna behöver å sin sida djupare insikt i de särskilda problem som kan drabba invandrarfamiljer och deras barn. Det behövs också information om olika nationaliteters och gruppers uppfattning om barn och barnuppfostran och om konsekvenserna i vissa fall av att ett barn skiljs från sin familj och släkt. De olika synpunkter som bör beaktas vid fosterhemsplacering av invandrarbarn behöver också behandlas.

Utskottet vill i detta sammanhang understryka att man självfallet måste tillämpa samma principiella kriterier för åtgärder enligt barnavårdslagen när det gäller invandrarbarn som när det gäller svenska barn. Hänsyn till invandrarnas särart måste visserligen beaktas i det sociala arbetet, lika väl som på andra områden. Om olika uppfattningar gör sig gällande bör man

sålunda i första hand söka nå resultat genom personligt samtal och genom att lämna saklig information om svenska förhållanden och om den svenska synen på uppfostringsmetoder som t. ex. aga. En sådan mjuk tillämpning får dock inte leda till att det grundläggande skydd som barnavårdslagstiftningen är avsedd att ge urholkas i fråga om invandrarbarnen. Den osäkerhet som många socialarbetare känner i förhållande till invandrarna är inget godtagbart skäl för att ingripa mindre beslutsamt när det gäller att hjälpa barn från invandrarfamiljer. Man måste i stället försöka komma till rätta med osäkerheten som sådan. Förbättrad information till socialarbetarna är därför nödvändig.

Vad gäller den särskilda frågan om fosterhemsplaceringar av invandrarbarn bör man enligt utskottets uppfattning i första hand sträva efter att öka medvetenheten om och förståelsen för den viktiga roll barnens språkliga och kulturella bakgrund spelar och om att man bör undvika att bryta sådana för barnets utveckling viktiga samband. Detta gäller givetvis i särskilt hög grad vid mera tillfälliga eller kortvariga placeringar. Det är å andra sidan inte alltid möjligt att finna fosterhem som uppfyller såväl dessa krav som de övriga krav man måste uppställa. Som framhållits av remissinstanserna måste dessutom fosterhemmen ofta vara kvalificerade nog att tillgodose också andra viktiga behov hos barnet. Särskilt om barnet har mera djupgående problem kan det vara svårt att över huvud taget finna ett tillräckligt kvalificerat fosterhem. Att under sådana omständigheter uppställa krav på placering hos barnets landsmän förefaller utskottet orealistiskt. En sådan princip kan leda till att omhändertagna invandrarbarn och invandrarungdomar blir ytterligare svårplacerade och därigenom i än större utsträckning måste kvarstanna i olika former av institutioner. En sådan utveckling ter sig mycket olycklig. Som socialstyrelsen framhåller kan ett krav på att fosterhemmet måste vara av barnets egen nationalitet också alltför mycket begränsa urvalet av fosterhem. Resultatet kan sålunda bli att man för invandrarbarnens del ser sig tvingad att godta fosterhem som inte skulle ha godkänts för placering av svenska barn. En sådan skillnad i behandlingen av barn från olika etniska grupper är inte godtagbar. Den enda framkomliga vägen synes därför vara att genom aktiv information göra svenska socialarbetare mera medvetna om vikten av att barn inte berövas kontakten med sitt språk och sin kultur och om att man vid valet av fosterhem bör ta hänsyn till sådana faktorer. Utskottet kan således inte ansluta sig till motionärernas förslag att en parlamentarisk utredning skall få i uppdrag att utarbeta särskilda regler för placering av invandrarbarn.

Vid riksdagens behandling av propositionen om socialtjänsten var frågan om invandrarbarn i fosterhem också aktuell (SoU 1979/80:44 s. 77). Utskottet erinrade då om vad som anförts i det ovannämnda betänkandet och tillade vidare följande.

Dessa uttalanden ligger väl i linje med socialtjänstreformens helhetssyn och krav på individuellt och flexibelt utformade insatser. Utskottet avvisar således tanken på särskilda regler rörande invandrarbarn. Det är å andra sidan självklart att barnets språk och kultur måste tillmätas stor betydelse vid valet av fosterhem. Som framgår av utskottets överväganden ovan kan emellertid dessa faktorer inte generellt tillmätas större vikt än andra behov hos barnet. Insatserna måste således även beträffande invandrarbarnen utformas efter en helhetsbedömning i varje enskilt fall.

Inför genomförandet av den nya sociallagstiftningen har socialstyrelsen tillsatt en arbetsgrupp som utarbetar allmänna råd rörande lagstiftningens tillämpning. Enligt vad utskottet inhämtat kommer denna grupp att i sitt arbete också beakta de behov av råd rörande handläggningen av invandrarärenden som föreligger.

Utskottet har vidare inhämtat att socialstyrelsen och invandrarverket tillsammans utarbetat ett studiematerial som skall stimulera rekryteringen av fosterföräldrar som är invandrare. I skriften tas bl. a. upp invandrarbarnens behov av att få behålla sitt språk och sin kultur även vid en placering utom det biologiska hemmet. Förutom en svensk version översätts materialet också till finska, serbokroatiska, grekiska, polska, turkiska och spanska. Distributionen av den översatta versionen skall ske med hjälp av invandrarorganisationerna.

I flera kommuner pågår försök med att förbättra rekryteringen av fosterhem för invandrarbarn. Som exempel kan nämnas att Stockholms socialförvaltnings familjevårdssektion under några år haft en fosterhemsinspektör avdelad för arbetet med fosterhemsplaceringar av invandrarbarn. Arbetet med rekrytering av fosterhem sker dels genom annonser i invandrartidningar, dels genom kontakter med invandrarföreningarna. Resultaten av verksamheten har varit positiva och visar att det finns möjligheter att hitta lösningar på detta område.

Utskottet har ingen anledning att i dag inta en annan ståndpunkt då det gäller placering i fosterhem av invandrarbarn, än den som redovisats i de två ovan nämnda betänkandena. Utskottet vill dessutom hänvisa till det arbete som inletts för att förbättra rekryteringen av familjehem i invandrarfamiljer. Någon åtgärd från riksdagens sida är därför inte påkallad. Motion 1980/81:536 avstyrks således.

Utskottet hemställer

1. beträffande *frågan om tilläggsdirektiv till utredningen om barnens rätt*
   att riksdagen avslår motionerna 1980/81:305 och 1980/81:927,
2. beträffande *frågan om översyn av gällande bestämmelser vid placering av invandrarbarn i fosterhem*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:536.

Stockholm den 9 april 1981

På socialutskottets vägnar
GÖRAN KARLSSON

Närvarande: Göran Karlsson (s), Gabriel Romanus (fp), Karl Leuchovius (m), Evert Svensson (s)*, Mårten Werner (m)*, Erik Larsson (c), Ivar Nordberg (s), Ulla Tillander (c), Kersti Swartz (fp)*, Anita Bråkenhielm (m), Stig Alftin (s), Lena Öhrsvik (s), Maria Lagergren (s), Märta Fredrikson (c)* och Anita Persson (s)*.

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

GOTAB 66882 Stockholm 1981