

Yttrande över betänkandet För barn och unga i samhällsvård (SOU 2023:66)

(S2023/03032)

Inledning

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att yttra sig över det rubricerade betänkandet. Utifrån de aspekter JO har att beakta lämnar jag inledningsvis synpunkter av mer övergripande karaktär. Jag kommer också att lämna synpunkter på vissa av förslagen i betänkandet. I övrigt avstår jag från att yttra mig. Jag vill dock tydliggöra att det inte innebär att jag godtar de förslag som jag inte yttrar mig över.

Övergripande synpunkter

Den särskilda utredaren har haft i uppdrag att bl.a. se över och föreslå åtgärder för att öka kvaliteten i vården av barn och unga som placeras utanför det egna hemmet. Utredningen presenterar ett mycket stort antal förslag och bedömer även att vissa frågor bör utredas vidare.

För närvarande pågår ett flertal andra lagstiftningsärenden som också gäller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, och socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Det handlar bl.a. om förslag till en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), utökade befogenheter på särskilda ungdomshem (Ds 2023:20), öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga (S 2022:D), ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden (S2023/03181) och en reform av den statliga barn- och ungdomsvården (dir. 2024:13). Jag noterar särskilt att det i betänkandet Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen (SOU 2023:40) läggs fram förslag i delvis samma frågor som den nu aktuella utredningen. Dessutom har ett antal lagändringar nyligen genomförts, bl.a. avseende insatser utan samtycke (3 kap. 6 a och b §§ SoL) och uppföljning efter avslutad LVU-vård (21 b och c §§ LVU). Allt detta medför sammantaget att det blir svårare att bedöma och

överblicka konsekvenserna av de nu föreslagna ändringarna. Jag vill understryka vikten av att lagstiftaren har ett helhetsperspektiv i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Jag välkomnar utredningens ansats att höja kvaliteten i vården i syfte att komma till rätta med konstaterade brister. Jag ser också positivt på vissa av förslagen. Det gäller bl.a. förslagen om att barn och unga ska förberedas inför en flyttning och att en omedelbar ändring av barnets eller den unges vistelse endast får ske om det finns särskilda skäl för det (6 kap. 5 § andra och tredje styckena SoL). Jag är även positiv till ambitionen att förstärka stödet till barn, unga och vårdnadshavare efter att en placering har upphört (4 kap. 1 d § och 6 kap. 8 d § SoL).

Den stora ambitionen hos utredningen att föreslå lagändringar i så många delar har dessvärre medfört att merparten av förslagen inte har blivit tillräckligt analyserade och genomarbetade. Det saknas helt överväganden i flera viktiga frågor, bl.a. avseende hur vissa rekvisit ska förstås och tillämpas. Från ett rättssäkerhetsperspektiv är det inte tillfredsställande. Det gäller t.ex. förslagen om särskilda villkor vid LVU-vård i hemmet (11 a § LVU) och prövning av fortsatt vård inför att ett barn fyller 18 år (6 kap. 6 h § SoL). Jag ser dessutom tydliga problem och risker med vissa andra förslag som presenteras. Jag återkommer till dessa frågor längre fram i yttrandet.

Utredningens fokus har varit barn och unga som placeras utanför det egna hemmet, oavsett om en sådan placering sker med stöd av LVU eller SoL. LVU utgör en tvångslagstiftning medan vård enligt SoL ges på frivillig grund. Min farhåga är att flera av utredningens förslag, om de genomförs, riskerar medföra att gränsen mellan tvångsvård och frivillig vård luckras upp. Med hänsyn till den inskränkning av den enskildes rättigheter som det innebär att vara föremål för tvångsvård måste gränsen mellan dessa vårdformer vara skarp. Det är viktigt att upprätthålla respekten för att det som utgångspunkt krävs samtycke för vård och insatser med stöd av SoL. Jag anser att det är bekymmersamt att utredningen inte tycks ha beaktat dessa aspekter tillräckligt. Det framstår närmast som att utredningen inte har haft distinktionen mellan tvångsvård och frivillig vård helt klar för sig när de olika förslagen övervägts och utformats. Exempel på detta är de lagförslag som gäller beslut om vistelse enligt SoL (6 kap. 5 § första stycket SoL) och prövningen av fortsatt vård efter 18 års ålder (6 kap. 6 h § SoL). Jag återkommer till dessa frågor längre fram i yttrandet.

Jag noterar även att ett JO-perspektiv till stora delar saknas i utredningen. Det är sparsmakat med hänvisningar till beslut och protokoll från JO trots att JO under de senaste åren har meddelat ett antal tillsynsbeslut samt genomfört ett flertal inspektioner inom de områden som utredningen behandlar. Denna brist ger intrycket av att utredningen inte har varit tillräckligt insatt inom dessa områden och det skapar en osäkerhet om hur genomtänkta de lämnade förslagen egentligen är. Det är också tveksamt om utredningen alls har beaktat på vilket sätt vissa av förslagen skulle kunna påverka JO:s tillsyn.

Många av lagförslagen är även komplicerat utformade. Ett problem i det sammanhanget är också att det inte alltid lämnas någon närmare analys av regleringsbehovet eller redogörs för vad som har varit avgörande när lagförslagen utformats. Det ser jag som problematiskt inte minst utifrån ett tillämpningsperspektiv. Ett exempel på detta är den föreslagna bestämmelsen i 11 kap. 1 b § SoL, som handlar om hur socialnämnden ska handlägga en intresseanmälan om att bli familjehem. Jag återkommer till det exemplet längre fram i yttrandet.

Utredningen föreslår dessutom i flera fall en väl detaljerad reglering som medför att socialnämnderna ges inga eller små möjligheter att göra egna avvägningar och bedömningar. Förslagen riskerar även att leda till en ökad administration, men utan att det tydligt går att se en positiv effekt av den. Det motiveras inte varför en sådan detaljreglering är nödvändig. Exempelvis ska en utredning som nämnden gör om att få vara familjehem få ta maximalt sex månader enligt utredningens förslag (11 kap. 1 b § andra stycket SoL). Enligt förslaget ska det inte finnas någon möjlighet att förlänga den tiden, t.ex. om det skulle finnas särskilda skäl för det. Utredningen konstaterar utöver detta att socialnämnderna har bristande kunskaper och rutiner om lagen (2017:209) om hälsoundersökning av barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet. För att komma till rätta med dessa brister föreslår utredningen en helt ny reglering om att socialnämnden, vid en specifik tidpunkt, ska följa upp om en sådan hälsoundersökning har erbjudits (6 kap. 8 § andra stycket SoL). Det framgår dock inte vad som sker om det visar sig att undersökningen inte har erbjudits, och jag ställer mig frågande till om en sådan ändring kommer att få någon effekt utöver att ge socialnämnden ytterligare en administrativ börda. Fler exempel på vad jag anser vara uttryck för en omotiverad detaljstyrning återfinns i lagförslagen som handlar om vad som ska beaktas inför ett beslut om vistelse (6 kap. 5 a § SoL) och hur ofta personlig kontakt och besök ska erbjudas barn och unga (6 kap. 7 c § SoL).

Utredningen resonerar inte heller om varför så detaljerade bestämmelser behöver anges i lag. Det saknas t.ex. överväganden om huruvida vissa av reglerna skulle kunna anges i förordning eller myndighetsföreskrifter i stället för i lag. Jag noterar att det redan i dag finns föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, stödboende och hem för vård och boende (SOSFS 2012:11). Där finns bl.a. föreskrifter om information till barn och unga samt allmänna råd om stöd och hjälp sedan vården upphört. Om en så detaljerad reglering som utredningen föreslår bedöms nödvändig, bör det i det fortsatta arbetet övervägas i vilken utsträckning den behöver ges i lag.

Jag anser även att betänkandet i sig lämnar en hel del i övrigt att önska. Det är inte så gediget och välskrivet som det finns anledning att förvänta sig av ett betänkande som ska ligga till grund för lagstiftning om bl.a. tvångsvård. Den föreslagna författningstexten framstår inte som tillräckligt genomarbetad och det förekommer dessutom flera uppenbara skrivfel. Enligt min mening kommer stora delar av den föreslagna författningstexten inte att utan vidare kunna läggas till grund för lagstiftning, vilket är otillfredsställande inte minst med hänsyn till det stora

reformbehov som utredningen uppenbarligen anser att det finns. Även den allmänna motiveringen i betänkandet är i flera fall av otillräcklig kvalitet och jag har noterat åtskilliga felskrivningar också i den texten. Detta medför att det i flera fall är otydligt vad som avses, vilket väcker frågor om hur genomarbetade förslagen egentligen är. Sammantaget anser jag att författningstexten och motiven till den inte når upp till de krav som behöver ställas.

För att ge några exempel på vad som brister i det här avseendet, återger jag ett mindre urval av de fel och brister som jag har noterat.

Flertalet bestämmelser i författningsförslagen innehåller skrivfel, bl.a. 22 § förslag till lag om register över familjehem för barn och unga samt 11 § första stycket samt 13 och 13 a §§ LVU. I flera fall är den författningstext som anges i författningskommentarerna inte heller likalydande med den som anges i författningsförslagen. Det gäller bl.a. 13 a § LVU samt 6 kap. 6 d och 8 §§ SoL.

Vad gäller brister i den allmänna motiveringen kan avsnittet om 11 a § LVU som gäller särskilda villkor för att få vårdas i det egna hemmet nämnas. Enligt lagtexten gäller bestämmelsen enbart de som vårdas enligt 3 § LVU, men utifrån den allmänna motiveringen tycks utredningen ha tänkt sig att även unga som vårdas enligt 2 § LVU kan omfattas (se s. 375 f.).

Jag bedömer dessutom att flera av de föreslagna bestämmelserna inte är ändamålsenligt utformade och att de därför inte kommer att få avsedd effekt. Det gäller exempelvis utformningen av 4 kap. 1 d § SoL om stöd upp till 25 års ålder. Även bestämmelserna i 6 kap. 5 b § SoL om nätverkshem och 6 kap. 6 h § SoL om vård efter 18 års ålder har en bristfällig utformning. Jag återkommer till dessa tre bestämmelser längre fram i yttrandet.

Med detta sagt övergår jag nu till att särskilt kommentera vissa av utredningens förslag.

Författningsförslag

Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Vård i det egna hemmet (10 och 11 §§)

Utredningen föreslår att kravet på att vården alltid ska inledas utanför den unges egna hem tas bort.

Att ta bort kravet på att vård enligt LVU måste inledas utanför hemmet innebär ett stort steg som torde förutsätta att det finns tillräckligt starka och övertygande skäl för det. Förslaget innebär t.ex. att den unge kan vara placerad i sitt hem under hela vårdtiden. Det är inte en helt invändningsfri konsekvens enligt min mening. Det finns nämligen flera utmaningar vid LVU-vård i hemmet som bl.a. beror på bristande insyn för socialtjänsten och otydliga gränsdragningar i uppsiktsansvaret. Jag saknar en analys av dessa aspekter och vilka konsekvenser som förslaget kan få för vården av den unge. Det framgår inte tydligt varför utredningen anser att de skäl som låg till grund för att införa dagens reglering inte längre gör sig gällande.

Utredningens överväganden är över huvud taget mycket grunda i den här delen. Ett skäl som utredningen lyfter fram är att det finns oklarheter när det gäller hur reglerna ska tillämpas när socialnämnden placerar ett barn direkt hos den ena föräldern vid missförhållanden i den andra förälderns hem. Den oklarheten har dock att göra med hur definitionen av *sitt eget hem* ska förstås, en definition som utredningen föreslår inte ska ändras. Jag kan inte se att utredningens förslag gör det tydligare hur bestämmelsen ska tillämpas i en sådan situation.

Frågan behöver enligt min mening analyseras närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Jag avstyrker därför förslaget.

Bestämmanderätt över vissa personliga förhållanden (11 §)

Utredningen föreslår vissa ändringar i 11 § LVU i syfte att tydliggöra nämndens ansvar och bestämmanderätt över barn som vårdas med stöd av LVU. Förslaget innebär bl.a. att nämnden ska bestämma om den unges personliga förhållanden i den uträkning det behövs för att genomföra vården. Det innefattar att verka för att den unge får den utbildning, tandvård och hälso- och sjukvård som han eller hon behöver.

I min tillsyn har jag vid flera tillfällen uppmärksammat det s.k. tredelade föräldraskapet. Oklarheterna i lagstiftningen ställs ofta på sin spets i situationer då socialnämnden och vårdnadshavaren är oeniga, t.ex. i frågor om den unges hälso- och sjukvård. I december 2022 överlämnade jag ett beslut till regeringen som synliggör det problemet (se JO:s beslut den 15 december 2022, dnr 5324-2021).

Jag instämmer därmed i slutsatsen att det finns ett behov av att tydliggöra vilka befogenheter socialnämnden har att bestämma i frågor som gäller den unge under pågående vård med stöd av LVU. Det är otillfredsställande att den nuvarande regleringen ger utrymme för olika tolkningar och därmed riskerar att leda till en godtycklig tillämpning.

I slutbetänkandet Barns och ungas rätt vid tvångsvård - Förslag till ny LVU (SOU 2015:71) föreslogs att det i LVU skulle framgå uttryckligen att socialnämnden övertar vårdnadshavarens bestämmanderätt över barnet i den uträkning det behövs för att genomföra vården. I sitt yttrande över betänkandet framförde JO bl.a. att det i många situationer inte finns någon koppling mellan orsaken till att barnet vårdas med stöd av LVU och frågan om barnet t.ex. ska vaccineras enligt det allmänna vaccinationsprogrammet. Mot den bakgrunden ansågs det förbehållslösa konstaterandet att nämnden övertar bestämmanderätten när det gäller medicinsk vård som tveksamt. JO bedömde att frågorna om bestämmanderätten över olika frågor som rör barnet när socialnämnden och vårdnadshavaren har olika uppfattningar borde belysas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet (se JO:s ärende med dnr R 107-2015 s. 8).

Jag noterar att utredningen inte nämner eller alls resonerar om tidigare förslag till ändring av 11 § LVU. Det är oklart vilken analys som utredningen har gjort och det framgår inte varför den nu presenterar en annan lösning. För egen del kan jag inte

heller se att utredningens förslag kommer att leda till en tydligare lagstiftning. I den allmänna motiveringen konstateras kort att förslagen kommer medföra att lagstiftningen blir tydligare, men det lämnas inga exempel på vilka situationer som avses. Om utredningens avsikt är att socialnämnden ska ta över bestämmanderätten i frågor som gäller den unges utbildning, tandvård och hälso- och sjukvård, kan jag konstatera att det i vart fall inte framgår av författningstexten eller av den allmänna motiveringen. I fråga om författningstextens utformning saknar jag även ett resonemang om vad som innefattas i begreppet att *genomföra vården* och vad som avses med att *verka för* att den unge får utbildning, tandvård och hälso- och sjukvård.

Jag vill även understryka att lagstiftning på det nu aktuella området kräver mycket noggranna överväganden eftersom det handlar om begränsningar i den enskildes fri- och rättigheter. Det är viktigt att ha i åtanke att ett omhändertagande enligt LVU inte är detsamma som att en förälder förlorar vårdnaden om sitt barn. Analysen är i denna del alltför grund. Jag avstyrker därför förslaget.

Särskilda villkor (11 a §)

Ett förslag i betänkandet är att socialnämnden ska få besluta om särskilda villkor som förutsättning för att få vårdas i det egna hemmet. De särskilda villkoren ska få avse skyldigheten att ta emot vissa insatser inom socialtjänsten och att lämna vissa prover.

Möjligheten att besluta om särskilda villkor utgör ett helt nytt inslag i LVU. Trots det beskriver utredningen bara kortfattat vilka överväganden som gjorts i den här delen. Det anges t.ex. inte varför utredningen stannat för att föreslå krav på att ta emot insatser och lämna prover.

När lagstiftning begränsar enskildas fri- och rättigheter är det av särskilt stor vikt att det görs en noggrann avvägning mellan olika intressen, och det behöver särskilt analyseras om de föreslagna begränsningarna är proportionerliga. Utredningen berör dock inte dessa frågor alls, vilket är mycket otillfredsställande. Det underlag som krävs för att jag ska kunna tillstyrka förslaget saknas helt. Utöver det som jag nu framfört, har jag några ytterligare invändningar mot förslaget och de överväganden som presenterats i utredningen.

Enligt förslaget ska den unge vara skyldig att ta emot *vissa andra insatser inom socialtjänsten*. Det framgår varken av den föreslagna lagtexten eller den allmänna motiveringen vilka insatser det kan vara fråga om. Detta behöver preciseras närmare. Det är inte heller helt tydligt hur villkoren förhåller sig till upprättade vård- och genomförandeplaner. Även detta behöver tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Slutligen nämner utredningen att möjligheten att formulera särskilda villkor för vården delvis har en motsvarighet i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. Jag saknar dock en närmare jämförelse eller analys i den här delen.

Med hänsyn till vad jag nu framfört avstyrker jag förslaget.

Övervägande av vården (13 §)

Utredningen föreslår att ordalydelsen av bestämmelserna som gäller övervägande av vården enligt 13 § LVU och 6 kap. 8 § SoL ska justeras. Bakgrunden till detta är att utredningen anser att de överväganden av vården som ska göras behöver få en tydligare rättslig funktion.

Enligt min uppfattning medför den föreslagna justeringen inte att den rättsliga innebörden av ett övervägande blir tydligare i något avseende. Jag har för egen del svårt att se att ändringen kommer att leda till ett ändrat arbetssätt för socialnämnden. I SOU 2015:71 föreslogs att begreppet övervägande och förfarandet i sig skulle ersättas med en informationsskyldighet till nämnden. JO ställde sig positiv till det (se JO:s ärende med dnr R 107-2015 s. 13). Det är oklart för mig varför den nuvarande utredningen, till skillnad från den förra, anser att förfarandet med vårdens övervägande ska finnas kvar trots att den har identifierat samma brister som den tidigare utredningen. Resonemangen i den allmänna motiveringen är inte övertygande. Jag avstyrker därför förslaget.

Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning (17 §)

Utredningen föreslår att det av 17 § LVU ska framgå att kroppsvisitation eller ytlig kroppsbesiktning endast ska få utföras eller bevitnas av någon av samma kön, om inte den unge har andra önskemål.

Kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning är integritetskänsliga åtgärder som bör genomföras på ett så respektfullt sätt som möjligt. Det finns även ett värde i att 17 § LVU regleras på ett liknande sätt som motsvarande bestämmelser i fängelselagen (2010:610) och häkteslagen (2010:611). Jag tillstyrker därför förslaget.

Socialtjänstlagen*Stöd upp till 25 års ålder (4 kap. 1 d §)*

Det föreslås i betänkandet att det ska ingå i en skälig levnadsnivå för den som fått samhällsvård att upp till 25 års ålder få visst stöd.

Som jag har angett ovan ser jag positivt på ambitionen att förstärka stödet till de barn och unga som har fått samhällsvård. Jag bedömer dock att den aktuella bestämmelsen inte är ändamålsenligt utformad. I den allmänna motiveringen anges att det aktuella stödet ska vara en "självklar rättighet" och att det behöver säkerställas att insatsen ges till målgruppen. Jag kan inte förstå innebörden av förslaget på annat sätt än att stödet ska lämnas som huvudregel, och att det endast är i mycket speciella undantagsfall som det kan vägras. Beslutet om stöd ska dock enligt förslaget fattas med stöd av 4 kap. 1 § SoL. För rätt till bistånd enligt den bestämmelsen krävs att den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. En socialnämnd kommer därför kunna avslå en ansökan om stöd därför att nämnden bedömer att den enskilde kan tillgodose behovet själv eller på annat sätt. Rätten till stödet är genom detta villkorad och min slutsats är därför att det då inte kan vara fråga om en rättighet på det sätt som

utredningen ser framför sig (se s. 993 i betänkandet). Utredningens resonemang i den här delen är varken övertygande eller tydligt.

Mot den bakgrunden kan jag inte tillstyrka förslaget i dess nuvarande utformning.

Beslut om vistelse (6 kap. 5 §)

Utredningen föreslår att socialnämnden ska fatta ett särskilt beslut om var barn och unga ska vistas under vårdtiden. Ett sådant beslut ska också kunna överklagas särskilt.

Samma fråga behandlades i SOU 2023:40, som jag nyligen yttrat mig över (se JO:s ärende med dnr R 104-2023). I det yttrandet kommenterade jag inte förslaget eftersom utredningarna lagt fram liknande förslag i den här delen. I stället kommenterar jag frågan nedan.

I SOU 2023:40 föreslås att det ska regleras i 6 kap. 1 § SoL att socialnämnden bestämmer var barnet ska vistas under vårdtiden. I den nu aktuella utredningen föreslås i stället att det ska anges i 6 kap. 5 § SoL att socialnämnden ska besluta om var barn och unga under 21 år ska vistas under vårdtiden. De föreslagna bestämmelserna liknar alltså varandra, men är inte helt likalydande. Jag vill framhålla att det inte framstår som helt oproblematiskt för remissinstanserna att inom kort tid behöva yttra sig över två så pass likartade, men inte helt identiska, förslag. Jag förutsätter att förslagen från de båda betänkandena i den här delen bereds i ett sammanhang i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Utöver denna anmärkning har jag vissa betänkligheter avseende lagförslaget. Vård enligt SoL är frivillig. En placering utanför hemmet av ett barn med stöd av den lagen kräver därför samtycke från vårdnadshavare och, om barnet fyllt 15 år, från barnet själv. Om sådant samtycke inte lämnats saknas förutsättningar för placeringen. Den föreslagna ordningen med särskilda beslut om barnets vistelse innefattar komplexa frågeställningar som behöver analyseras ingående. Någon sådan analys har inte genomförts av någon av utredningarna, vilket i sig är en sådan brist i utredningsarbetet som gör det svårt för mig att utan vidare ta ställning till förslaget. Det behöver enligt min mening tydliggöras hur ett beslut om vistelse förhåller sig till vårdbeslutet. Enligt min uppfattning är det svårt att tänka sig att det finns ett samtycke till den vård som socialnämnden anser nödvändig, om samtycke till en placering inte har lämnats. Dessutom kan en motsättning mellan två vårdnadshavare eller mellan vårdnadshavarna och barnet fördjupas om beslutet om vistelse överklagas av någon av dem. Detta skulle riskera att försvåra förutsättningarna för nämnden att få till stånd ett gott samarbete och skulle inte heller vara förenligt med barnets bästa. Jag avstyrker förslaget och förutsätter att det blir föremål för ytterligare överväganden i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Nätverkshem (6 kap. 5 b §)

Utredningen föreslår bl.a. att samhällsvården ska ske i ett nätverkshem om det kan antas att barnets eller den unges behov av vård kan tillgodoses där.

Jag har ingen invändning mot avsikten att höja andelen placeringar i nätverk. Däremot ställer jag mig frågande till hur bestämmelsen kommer att förhålla sig till 1 kap. 2 § SoL, där det regleras att det som är bäst för barnet ska vara avgörande vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser. Att den unges behov kan antas bli tillgodosett i ett nätverkshem är inte nödvändigtvis detsamma som att det är bäst för barnet att så sker. I den allmänna motiveringen anges förvisso att barnets bästa ska vara avgörande bl.a. vid vård i form av nätverksplaceringar. Författningstexten kan dock ge uppfattningen att det ställs lägre krav vid vård i ett nätverkshem än i ett annat familjehem. Jag ser inga skäl att ställa olika krav här.

Utredningen berör inte detta utan tycks förutsätta att 1 kap. 2 § och 6 kap. 5 b § SoL utan vidare kommer att vara förenliga. Enligt min mening bör dock denna fråga utredas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Jag kan därmed inte tillstyrka förslaget i dess nuvarande utformning.

Tillstånd till familjehem (6 kap. 6, 6 d och g §§, 11 kap. 1 b §, 12 kap. 11 § och 13 kap. 12 §)

Utredningen föreslår att det ska införas ett tillståndsförfarande och att barn och unga, som utgångspunkt, inte ska få placeras med stöd av LVU eller SoL i familjehem som inte har tillstånd till det. Jag har ingen invändning mot förslaget om krav på tillstånd som sådant, men har vissa synpunkter på hur tillstandsprocessen är tänkt att regleras.

Som nämnts inledningsvis är min generella bild att flera av lagförslagen är komplicerat utformade och utan att det lämnas någon närmare analys av regleringsbehovet eller redogörs för vad som har varit avgörande när lagförslagen utformats. Det är tydligt bl.a. när det gäller den föreslagna regleringen av tillstandsprocessen. Ett exempel på det är förslaget till bestämmelse i 11 kap. 1 b § SoL om socialnämndens handläggning av en intresseanmälan om att bli familjehem. Enligt förslaget ska nämnden som huvudregel inledningsvis ta ställning till om en utredning över huvud taget ska inledas och först därefter ska nämnden genomföra själva utredningen. Varken i den allmänna motiveringen eller i författningskommentaren anges några exempel på situationer då det skulle kunna finnas skäl att inte inleda en sådan utredning. Redan det indikerar att det kanske saknas ett behov av förslaget. Enligt min mening torde utrymmet att i det här sammanhanget inte inleda en utredning vara begränsat. Jag noterar även att utredningen föreslår att ett beslut om att inte inleda utredning inte ska vara överklagbart, till skillnad från situationen då ett avslagsbeslut fattas efter en utredning. Den uppenbara risken med det förslaget är att socialnämnden därigenom kan undvika en situation där det kan bli aktuellt med en domstolsprövning av nämndens bedömning. Det kan finnas rättssäkerhetsaspekter här som utredningen inte beaktat.

För att beviljas tillstånd ska det i huvudsak krävas att hemmet har förutsättningar att medverka till socialnämndens ansvar att ge god vård till barn och unga i samhällsvård (6 kap. 6 d § SoL). I begreppet god vård ingår bl.a. att tillgodose

barnets eller den unges behov av stöd i kontakten med närstående samt att verka för att barnet eller den unge får utbildning och hälso- och sjukvård m.m. (6 kap. 7 § SoL). Enligt förslaget i 6 kap. 6 g § SoL ska ett tillstånd återkallas om förutsättningar för tillståndet inte längre finns. Utifrån bestämmelserna ska ett tillstånd alltså återkallas om hemmet saknar förutsättningar att medverka till socialnämndens ansvar för att ge god vård. De konkreta exempel som anges i författningskommentaren är misshandel mot barn, annan grov brottslighet och missbruk. Det anges vidare att ett tillstånd ska återkallas om bedömningen är att barn eller unga far illa eller riskerar att fara illa i hemmet. Dessa exempel ger sken av att det krävs mycket allvarliga missförhållanden för att ett tillstånd ska kunna återkallas. Det kan sättas i fråga om det är förenligt med hur grunden för en återkallelse är formulerad i 6 kap. 6 g § SoL.

Att återkalla ett tillstånd är en mycket ingripande åtgärd. För de som ansöker om och beviljas tillstånd är det givetvis viktigt att det är tydligt i vilka situationer som det kan komma att återkallas. Eftersom socialnämnden enligt 12 kap. 11 § SoL ska anmäla sådant som kan föranleda återkallelse, krävs det också att det tydligt framgår när en sådan anmälan ska göras. I fråga om återkallelse saknar jag även ett resonemang om varför andra åtgärder inte skulle kunna komma i fråga som alternativ vid mindre allvarliga missförhållanden, som t.ex. varning eller någon form av åtgärdsföreläggande.

Jag bedömer sammantaget att den föreslagna regleringen av förfarandet för att bevilja och återkalla tillstånd inte är tillräckligt genomarbetad. Förslaget bör ses över och jag kan därför inte tillstyrka det i dess nuvarande utformning.

Fortsatt vård efter 18 års ålder (6 kap. 6 h §)

Utredningen föreslår att det ska införas en ny bestämmelse om att socialnämnden ska pröva behov av fortsatt samhällsvård inför att ett barn fyller 18 år. Vid prövningen ska en sammantagen bedömning av barnets egen inställning till fortsatt vård och förmåga att leva ett självständigt liv vara avgörande.

Jag har tidigare uttalat allvarlig kritik mot en socialnämnd som låtit vården enligt 3 § LVU av en ung man upphöra i samband med dennes 18-årsdag, utan att ha gjort en utredning om saken. I beslutet uttalade jag bl.a. att vård med stöd av 3 § LVU endast kan upphöra av det skälet att den unge inte längre är i behov av vård eller att han eller hon fyller 21 år. Vården fortsätter alltså oberoende av om den unge fyller 18 år under vårddagen, så länge han eller hon är i behov av vård (se JO 2019/20 s. 524, dnr 1060-2017). Mot den bakgrunden ser jag positivt på ambitionen att tydliggöra socialnämndens ansvar i samband med att ett barn fyller 18 år. Jag ser dock ett antal problem med den föreslagna bestämmelsen.

Bestämmelsen är tänkt att tillämpas på barn oavsett om de vårdas enligt SoL eller LVU (se den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 1 a § SoL). Det saknas emellertid överväganden om hur bestämmelsen förhåller sig till de som vårdas med stöd av 3 § LVU. Vård enligt den bestämmelsen kan som nämnts pågå fram till att den

unge fyller 21 år. Det är därmed oklart om socialnämnden alls ska göra en prövning även i dessa fall och vad den prövningen i så fall ska avse.

Jag uppfattar förslaget som att det innebär att beslutet om fortsatt vård ska fattas enligt 4 kap. 1 § SoL. Enligt den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 6 h § SoL ska barnets egen inställning till fortsatt vård vara avgörande vid socialnämndens bedömning. I den aktuella situationen är det fråga om vård som ska ges efter att barnet blivit myndigt. Den aspekten har inte behandlats av utredningen, vilket skapar en osäkerhet om vad förslaget egentligen innebär och vilket krav som ställs på socialnämnden. Utredningen innehåller inget resonemang om huruvida vårdnadshavares samtycke till vården behövs i en sådan situation, eller om det är tillräckligt att enbart barnet samtycker till insatsen. Om endast barnets samtycke behövs framstår det som överflödigt att ange i bestämmelsen hur barnets inställning ska beaktas, eftersom ett beslut om fortsatt vård enligt SoL inte får fattas om barnet inte lämnat sitt samtycke till vården.

Vidare är det oklart vad som avses i bestämmelsen med *förmåga att leva ett självständigt liv*. Utredningen anvisar inte närmare hur bestämmelsen ska tillämpas i den delen eller vad som innefattas i begreppet. Det framgår inte heller av bestämmelsen eller i motiven vid vilken tidpunkt som prövningen ska ske, mer än att den ska ske *inför* att barnet fyller 18 år.

Om utredningens förslag i den här delen ska kunna ligga till grund för lagstiftning behöver en mer ingående rättslig analys genomföras och lagtexten ses över. Jag kan därför inte tillstyrka förslaget i dess nuvarande utformning.

Övervägande av vården (6 kap. 8 §)

I den här delen hänvisar jag till vad jag framfört i avsnittet ovan om 13 § LVU.

Övergångsbestämmelser

Till flera av de aktuella författningarna föreslår utredningen en övergångsbestämmelse som anger att äldre föreskrifter fortfarande gäller för *ärenden och mål om tillsyn* som har inletts före ikraftträdandet.

I den allmänna motiveringen anges att Inspektionen för vård och omsorg och Statens skolinspektion bedriver tillsyn inom de aktuella områdena. Även JO bedriver tillsyn inom dessa områden och skulle därmed, åtminstone enligt ordalydelsen, kunna träffas av en sådan övergångsbestämmelse. Här verkar utredningen ha förbiset att JO:s tillsyn är extraordinär. Mot bakgrund av JO:s särställning och oberoende samt den självständighet som varje ombudsman har, är det därför inte lämpligt att utforma övergångsbestämmelsen på ett sätt som medför att JO kan komma att omfattas av den. Utformningen i den här delen måste ses över i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Jag avstyrker förslaget.

Yttrandet har beslutats av JO Thomas Norling. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Clara Ljunggren och seniora rättssakkunniga Sara Uhrbom har föredragit ärendet. Seniora rättssakkunniga Eric Wahlberg har deltagit i beredningen.