

Rättsavdelningen  
Shriti Radia  
shriti.radia@socialstyrelsen.se

## Socialstyrelsens yttrande över promemorian ”Barnets bästa när vård enligt LVU upphör” (Ds 2021:7)

Socialdepartementets dnr S2021/02397

### Inledning

Socialstyrelsen instämmer med promemorians bedömning att barnets bästa inte bör införas som självständigt rekvisit vid bedömningen av om vård enligt LVU ska upphöra. Myndigheten tillstyrker vidare förslaget om att socialnämnden inte får besluta att vård med stöd av 2 § LVU ska upphöra förrän de omständigheter som föranledde vården har förändrats på ett varaktigt och genomgripande sätt. Socialstyrelsen är dock tveksam till vissa av de övriga förslagen samt avstyrker förslaget om att tidigarelägga tidpunkten för när vårdnadsöverflytt ska övervägas.

Socialstyrelsen anser att de regeländringar som genomförs bör lämpa sig för barn och unga i hela åldersspannet som LVU omfattar. Några av förslagen som lämnas är inte helt anpassade utifrån situationen när äldre barn och unga är placerade – särskilt inte äldre barn som är placerade endast enligt 3 § LVU. Däremot lämpar sig förslagen bättre för yngre barn och då särskilt barn som kan förutses behöva vara placerade en längre tid av sin uppväxt. Utgångspunkten i förslagen förefaller också vara att socialnämnden anser att det från början står klart att en återförening inte är möjlig. Socialstyrelsen vill understryka att även i fall där barnet är placerat enligt LVU kan samarbetet med föräldrar och vårdnadshavare fungera bra om socialtjänsten arbetar motiverande och stödjande. En ökad reglering kring olika kontrollåtgärder för socialtjänsten kan i dessa fall riskera motsatt effekt. Nedan lämnas närmare synpunkter på förslagen.

### 9.2.1 Ett självständigt rekvisit om barnets bästa bör inte införas vid bedömning av om vård enligt LVU ska upphöra

Socialstyrelsen instämmer i promemorians bedömning och resonemang kring att barnets bästa inte bör utgöra ett självständigt rekvisit vid bedömningen av om vård enligt LVU ska upphöra. Vad som är bäst för den unge ska redan vara av-

görande vid alla beslut enligt LVU (1 § femte stycket LVU). Framförallt instämmer Socialstyrelsen i resonemanget kring att införandet av ett sådant rekvisit skulle riskera att bli rättsosäkert och skulle kunna innebära en risk för att bedömningen av vårdens upphörande blir mer ojämlig. Det skulle dessutom som nämns i promemorian inte garantera att barnet bli kvar i det aktuella familjehemmet, vilket innebär att det är tveksamt om barnets behov av stabilitet och trygghet och säkerhet skulle uppnås genom ett sådant förslag.

### **9.3.1 Förändringarna ska vara varaktiga och genomgripande för att vård enligt 2 § LVU ska kunna upphöra**

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget om att socialnämnden inte får besluta att vård med stöd av 2 § LVU ska upphöra förrän de omständigheter som föranledde vården har förändrats på ett varaktigt och genomgripande sätt. Myndigheten anser att det är positivt att dessa aspekter kodifieras samt att det är bra att på ett tydligt sätt knyta frågan om vårdens upphörande till de förhållanden som föranlett vården.

Det behöver dock tydliggöras i författningskommentar hur förslaget förhåller sig till om vårdbehoven för barnet *ändras under placeringstiden*. Den ursprungliga anledningen till vården kan vara åtgärdad, men nya omständigheter kan ha tillkommit under tiden. I sådana fall är det inte tillräckligt att enbart ta ställning till om de ursprungliga omständigheterna har förändrats på ett varaktigt och genomgripande sätt. Det ska inte heller ha tillkommit några andra missförhållanden än de ursprungliga som kan utgöra skäl för fortsatt vård (jfr den praxis som redogjorts för på s. 28-29 i promemorian).

Därutöver anser Socialstyrelsen att det även finns ett behov av att utreda om lagen behöver förtydligas avseende när vård enligt 3 § LVU ska upphöra. Socialstyrelsen anser att kriterierna för upphörande av vård i lagen bör vara så likvärdiga som möjligt.

### **9.4.1 En skyldighet för socialnämnden att överväga flyttningsförbud vid övervägande eller prövning av upphörande av vård bör införas**

Socialstyrelsen är tveksam till den föreslagna ändringen att socialnämnden bör överväga om det är aktuellt med ett flyttningsförbud vid varje övervägande eller omprövning av vården när den unge är placerad i ett enskilt hem. Myndigheten anser att förslaget istället bör justeras till att socialnämnden ska överväga ett flyttningsförbud först när *nämnden inom ramen för en utredning bedömt att vården kan upphöra alternativt när rätten beslutar om vårdens upphörande*.

Ett övervägande av vården innebär inte något formellt beslutsförfarande. För att frågan om flyttningsförbud överhuvudtaget ska kunna aktualiseras när barnet vårdas med stöd av 2 § LVU är en förutsättning att övervägandet redan lett till en utredning om vårdens upphörande alternativt att vårdnadshavarna, eller barnet

om det är över 15 år, har begärt att en utredning om vårdens upphörande ska genomföras. Socialstyrelsen menar därför att det är alldeles för tidigt att överväga ett flyttningsförbud redan i samband med ett övervägande. Även när vården formellt omprövas kan nämnden komma fram till att vården ska bestå, i dessa fall är det inte heller till nytta att överväga ett flyttningsförbud. Risken för skada för den unges hälsa eller utveckling och eventuellt behov av ett flyttningsförbud aktualiseras först *när det bedöms att vården av den unge kan upphöra* – antingen när nämnden eller rätten kommer fram till detta. Först vid bedömningen att vården kan upphöra blir det därmed aktuellt att utreda exempelvis vårdnadshavares avsikter att flytta barnet från familjehemmet.

Att socialnämnden skulle behöva överväga ett flyttningsförbud vid varje övervägande eller omprövning där man ännu inte kommit fram till att vården ska upphöra skulle vidare enligt Socialstyrelsens mening riskera att övervägande av flyttningsförbud görs på ett slentrianmässigt sätt och inte leder till fler flyttningsförbud i de situationer där det behövs. Även om flyttningsförbud, så som det framhålls i promemorian, skulle behöva övervägas i fler situationer än idag så är det en åtgärd som kan komma ifråga i relativt få situationer. Det nuvarande förslaget skulle även leda till ökade dokumentationskrav och administration i onödan.

Myndigheten anser därmed som nämnts att ett flyttningsförbud bör övervägas först när socialnämnden bedömt att vården kan upphöra alternativt när rätten beslutar om vårdens upphörande. I den situation där socialnämnden bedömt att vård kan fortgå, men där rätten vid ett överklagande kommer fram till att vården ska upphöra finns möjlighet för socialnämnden att i brådskande situationer fatta beslut om ett tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § LVU.

#### **9.4.2 Kunskapsstöd i fråga om tillämpning av flyttningsförbud**

Socialstyrelsen har under 2020 reviderat handboken Placerade barn och unga – handbok för socialtjänsten samt tagit fram en ny handbok, LVU – handbok för socialtjänsten. I dessa handböcker ges ett uppdaterat stöd för hur bland annat reglerna om flyttningsförbud ska tillämpas. Mot bakgrund av detta är myndigheten tveksam till förslaget om att ta fram ett kunskapsstöd i nuläget. För det fall promemorians förslag om flyttningsförbud eller övriga förslag leder till lagändringar kan det dock finnas ett behov av att uppmärksamma och sprida kunskap om detta.

### **10.1 Särskilt övervägande när barnet har varit placerad i två år**

Socialstyrelsen avstyrker förslaget om att socialnämnden senast när barnet varit placerad i samma familjehem *under två år* särskilt ska överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vården. Däremot anser myndigheten att det är viktigt att vårdnadsöverflyttning övervägs vid behov eftersom överflyttning av vårdnaden är ett viktigt redskap för att stärka barnets trygghet och stabilitet.

Redan idag är det möjligt att överväga samt ansöka om överflyttning av vårdnaden tidigare än när barnet varit placerat i familjehemmet i tre år. Enligt Socialstyrelsens mening är det inte tillräckligt analyserat varför en förändring från tre år till två år är behövlig och hur svårigheterna med en vårdnadsöverflyttning kan komma att lösas med en tidigareläggning av tiden för övervägandet. Myndigheten anser inte att det är tillräckligt underbyggt att en tidigareläggning kan leda till att fler fall kommer att prövas av domstol. Socialstyrelsen menar att två år generellt kan vara en för kort tid för att kunna göra ett övervägande om överflyttning av vårdnaden. I de fall det inte står klart från början att en återförening inte kommer att vara möjlig skulle detta förslag kunna antas gå emot principen om återförening.

Det kan ta tid för ett barn att rota sig i ett familjehem innan frågan om vårdnadsöverflytt aktualiseras. Förslaget kommer att träffa barn i alla åldrar. Om det är ett äldre barn som berörs finns risk för att barnet hamnar i en lojalitetskonflikt om barnet redan efter en kortare tid i familjehem behöver delta i en process kring en eventuell vårdnadsöverflytt. Handlar det dock om ett litet barn som exempelvis varit placerat sedan födseln kan två år, och ibland även kortare, anses vara rimligt. I dessa situationer finns det som nämnts inget som idag hindrar att socialnämnden överväger en vårdnadsöverflyttning tidigare än efter tre års placeringstid. Socialstyrelsen vill i sammanhanget lyfta att även vad gäller övervägande av vårdnadsöverflyttning ges ett uppdaterat stöd i handböckerna Placerade barn och unga samt LVU. I LVU-handboken lyfts bland annat fram att socialnämnden bör se till att vård enligt LVU inte inleds eller fortsätter i fall där byte av vårdnadshavare hade varit ett bättre alternativ för barnet.

Myndigheten saknar vidare en problematisering av vilka konsekvenser förslaget kan innebära för vårdnadshavarens motivation till att ansöka om frivillig hjälp eller att utvecklas i sitt föräldraskap. För att uppnå den varaktiga och genomgripande förändring som behövs för att vård enligt 2 § LVU ska kunna upphöra kan det ta tid för vårdnadshavaren att genomgå de behandlingar eller ta emot de insatser som krävs.

### **11.1 En skyldighet för socialnämnden att följa upp den unges situation efter avslutad LVU-vård bör införas**

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget om att det ska vara en skyldighet för socialnämnden att genomföra en uppföljning när LVU-vård har upphört och anser också att sex månader är en rimlig längsta uppföljningstid. Myndigheten vill dock understryka att det i en del fall inte är motiverat utifrån integritetsskäl och andra skäl att låta uppföljningen pågå så länge som sex månader. I vissa situationer kan placeringen exempelvis ha avslutats med en god planering för barnet i bra samarbete med både barnet och vårdnadshavarna, utan att oro för barnets kvarstår. I dessa situationer anser Socialstyrelsen att uppföljningen inte bör pågå under en längre tid. Vad gäller den situationen som omnämns på s. 95, att LVU-vården upphör och övergår i en frivillig placering, kan uppföljningen enligt LVU te sig överflödigt i förhållande till socialnämndens ansvar att noga följa vården enligt 6 kap. 7 § b SoL. Samma argument anser Socialstyrelsen gäller när

en placering avslutas med beslut om exempelvis en öppenvårdsinsats. I dessa situationer skulle förslaget om uppföljning vidare även innebära två olika beslut för barnet och vårdnadshavarna - uppföljningsbeslutet enligt LVU samt beslut om insats enligt SoL, med krav på uppföljning i vissa fall (6 kap. 7 b § och 3 kap. 6 c § SoL). Ur barnets och vårdnadshavarnas perspektiv kan det funderas över om innebörden av de olika besluten blir tydliga och begripliga.

Vid införande av 11 kap. 4 a § SoL framfördes att en uppföljning av ett barns situation utan samtycke är ett ingrepp i den enskildes integritet och självbestämmande och att uppföljning av de skälen inte får ske slentrianmässigt och ska tillämpas restriktivt (se prop. 2012/13:10 s. 65). Socialstyrelsen anser att dessa argument fortfarande gör sig gällande och att det därmed bör finnas ett utrymme i lagen att bedöma att en uppföljning kan avslutas i ett i ett tidigt skede efter LVU-vårdens upphörande. Det är viktigt att uppföljningen inte pågår en längre tid än vad som är motiverat i det enskilda fallet. Vidare skulle omfattningen av uppföljningen också behöva tydliggöras. Handlar det exempelvis om en löpande uppföljning eller uppföljning vid något eller några enstaka tillfällen.

Det behöver därutöver förtydligas vad som gäller ifråga om ansvar för uppföljningen om vårdnadshavare under tiden för placeringen bosatt sig i en annan kommun och barnet vid placeringens upphörande då återvänder till en annan kommun än placeringskommunen. Även ansvaret kring om barnet under tiden för uppföljningen byter bosättnings- eller vistelsekommun behöver förtydligas. Jämför nuvarande skyldighet i 11 kap. 4 § SoL att slutföra utredning även i de fall barnet byter vistelsekommun samt skyldighet för vistelsekommunen att på begäran bistå den ursprungliga kommunen med utredningen.

Socialstyrelsen vill även påpeka att socialnämndens möjligheter att hämta in uppgifter inom ramen för en uppföljning är begränsad. För att socialnämnden ska kunna hämta in uppgifter behöver anmälningsskyldiga myndigheter ges samma uppgiftsskyldighet inom ramen för en uppföljning som finns för nämndens utredning av ett barns behov av stöd och skydd i 14 kap. 1 § tredje stycket SoL. Om någon uppgiftsskyldighet inte införs för kontakter inom ramen för uppföljningen kommer den information som socialnämnden kan få in att begränsas av respektive myndighets eller verksamhets sekretess- eller tystnadspliktsregler. För att förslaget ska få avsedd effekt är det önskvärt att regeringen beaktar möjligheten att justera detta i samband med den fortsatta beredningen.

Vad avser tiden anser Socialstyrelsen som nämnts att sex månader är en rimlig längsta uppföljningstid. Motsvarande ändring gällande längden på uppföljningstiden bör även genomföras samtidigt i 11 kap. 4 c § SoL, så som föreslagits i utredningen Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). Vad avser tiden anges vidare på s. 101 i promemorian att uppföljningen kan påbörjas *relativt snart* efter att socialnämndens uppföljningsskyldighet inträder. Socialstyrelsen anser att det bör tydliggöras i författningskommentar att tiden för uppföljning börjar direkt när uppföljningsskyldigheten träder in för att det inte ska råda någon tveksamhet för socialnämnden om tidsgränserna.

### **12.5.1 Drogtest inför umgänge och 12.5.2 Drogtest inför upphörande av LVU**

Socialstyrelsen är tveksam till förslagen om drogtest inför umgänge samt upphörande av LVU-vård. Socialnämnden har ett ansvar för att umgänge ska ske på ett tryggt och säkert sätt för barn och ett ansvar att noga utreda barnet situation inför ett upphörande av vård. Socialstyrelsen vill understryka att missbruk inte är den enda faktorn att ta hänsyn till när det ska bedömas om barnet är tryggt och säkert inför ett umgänge med vårdnadshavaren/föräldern eller vid vårdens upphörande. Det är viktigt att betona att socialnämnden ska bedöma vårdnadshavarnas och familjens situation i sin helhet. Drogtester kan därför endast vara en del i underlaget inför ett beslut om umgänge eller en utredning om vårdens upphörande. Så som några tillfrågade kommuner i promemorian har pekat på kan drogtester i vissa fall ge en ”falsk trygghet” och ger endast en ögonblicksbild. Socialstyrelsen delar denna synpunkt och menar även att det finns en risk med att förslaget kan leda till att uppvisad drogfrihet som ett krav för umgänge kan komma att ske på bekostnad av insatser som omfattar stöd och behandling till den vuxna som har ett pågående eller tidigare missbruk inklusive stöd till hela familjen.

Myndigheten anser att det bör förtydligas i författningskommentar att varken ett positivt, uteblivet eller negativt drogtest ensamt kan svara på frågan om umgänge kan ske eller om vården ska upphöra. Hur provsvar ska värderas bör avgöras utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Socialstyrelsen vill också betona att socialnämnden behöver vara tydlig i kommunikationen gentemot en förälder eller en vårdnadshavare som åläggs att ta ett drogtest. Det bör informeras exempelvis om vad vägran att lämna prov eller vad resultatet av ett prov kan leda till för konsekvenser. Det är även viktigt att vara tydlig med att exempelvis negativa provsvar inte per automatik leder till att ett umgängestillfälle kan genomföras eller att vården kan upphöra, utan att utgångspunkten som nämnts ovan är att barnet ska vara säkert och tryggt och att det kräver en bedömning av situationen i sin helhet.

Socialstyrelsen saknar vidare resonemang om barnets delaktighet och barnets bästa i förhållande till förslagen om drogtest. Om socialnämnden bedömer att svaret på drogtestet kan komma att påverka bedömningen av om ett umgänge kan genomföras eller om vården kan upphöra behöver barnet få en förklaring kring detta som är anpassad utifrån barnets ålder och mognad.

En annan aspekt som behöver förtydligas i det fortsatta beredningsarbetet är hur frivilliga överenskommelser om drogtest förhåller sig till den föreslagna befogenheten och i vilken utsträckning det fortfarande är möjligt att använda sig av frivilliga överenskommelser. I promemorian redogörs för JO 2016/17 s. 548 där JO bland annat kommer fram till att om en vårdnadshavare eller förälder inte frivilligt accepterar att ta ett prov så har socialnämnden inte rätt att besluta om det. Det redogörs dock inte i promemorian för att JO samtidigt anser avsaknaden av ett drogtest ändå kan beaktas inför beslut om umgänge:

*”Den omständigheten att en socialnämnd inte kan besluta att en förälder ska lämna drogtest innebär naturligtvis inte att ett barn som vårdas med stöd av LVU ska behöva vistas i missbruksmiljöer eller umgås med föräldrar eller andra anhöriga som är påverkade. En förutsättning för att en förälder eller annan vårdnadshavare ska få umgås med ett barn är att vederbörande är nykter eller*

*drogfri. Om kontroll av drogfrihet anses nödvändig för att umgänge ska kunna ske, kan konsekvensen av ett bristande samtycke bli att något umgänge inte ska fastställas. Uppkommer det misstankar om att en förälder eller anhörig är påverkad i samband med ett beslutat umgänge har den som ska lämna över barnet till umgänget eller den som övervakar umgänget ett ansvar och en skyldighet att omedelbart avbryta umgänget.”*

Eftersom ett beslut om drogtest föreslås vara ett överklagbart beslut är det viktigt att det är tydligt när det rör sig om en frivillig överenskommelse och när det rör sig om ett beslut mot vårdnadshavarens eller föräldrarnas samtycke.

Av promemorian framgår inte om det ska eller kan vara möjligt för socialnämnden att i vissa situationer delegera beslut om drogtest. För många beslut som fattas enligt LVU finns inskränkningar i möjligheten att delegera beslutsfattandet i 10 kap. 4 § SoL. Den begränsade delegationsrätten i LVU gäller i regel beslut av djupt ingripande karaktär för den enskilde, där bestämmanderätten inte bör ligga hos en person ensam (prop. 1989/90:28 s. 130). Det finns också vissa generella inskränkningar i möjligheten att delegera enligt kommunallagen (2017:725), KL. Ärenden där beslutanderätten inte får delegeras är bl.a. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnats över till nämnden, eller ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras (6 kap. 38 § KL). Enligt rättspraxis får vissa beslut i LVU inte delegeras då de ansetts omfattas av delegationsförbudet i KL (se RÅ83 2:108 och HFD 2016 ref. 74). Drogtest skulle kunna anses vara ett beslut som rör myndighetsutövning mot enskilda av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, som därmed skulle kunna träffas av delegeringsförbudet i KL. I det fortsatta beredningsarbetet behöver det tas ställning till om det ska finnas någon möjlighet att delegera den här typen av beslut.

Socialstyrelsen instämmer slutligen i promemorians bedömning (s. 120 och 123) att det inte är lämpligt att införa bestämmelser om drogtest inför umgänge för vårdnadshavare och föräldrar till barn som vårdas enligt SoL och inte heller inför upphörande av vård enligt SoL.

### **12.5.3 Drogtest efter upphörande av LVU**

Socialstyrelsen instämmer i bedömningen att socialnämnden inte bör ges befogenhet att besluta att vårdnadshavare ska lämna drogtest efter tvångsvårdens upphörande. Myndigheten vill dock betona vikten av att vårdnadshavares förhållanden och förmåga att ta hand om sitt barn noga utreds inför ett upphörande.

### **12.6 Socialnämnden bör ges befogenhet att besluta att vårdnadshavare och föräldrar ska lämna prov för kontroll av drogpåverkan**

Se Socialstyrelsens synpunkter ovan under 12.5.1 och 12.5.2. I övrigt kan det med fördel ses över om lagkonstruktionen kan utformas mer lättillgängligt.

Gällande vilka metoder som kan användas vill Socialstyrelsen framföra att testerna bör genomföras under kvalitetssäkrade förhållanden med så lite intrång i integriteten som möjligt, se Socialstyrelsens Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende - Stöd för styrning och ledning (2019).

Det bör vidare i den fortsatta beredningen även tydliggöras vem som ska bära kostnaderna för drogtestar.

### **12.7 Överklagande av beslut att lämna prov**

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget om att socialnämndens beslut att en vårdnadshavare eller en förälder ska lämna prov för kontroll av påverkan av alkoholhaltiga drycker, narkotika m.m. ska kunna överklagas.

Beslut i detta ärende har fattats av tillförordnade myndighetschefen Urban Lindberg. I den slutliga handläggningen har avdelningscheferna Erik Höglund, Jenny Rehnman och Natalia Borg samt enhetschefen Mariana Näslund Blixt deltagit. Juristen Shriti Radia har varit föredragande.

SOCIALSTYRELSEN

Urban Lindberg