

## En undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt LVU

**Beslutet i korthet:** JO får varje år in klagomål som rör umgänge mellan barn som vårdas med stöd av LVU och deras vårdnadshavare. Mot den bakgrunden beslutade JO att genomföra en undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt LVU. Inom ramen för undersökningen har JO inspekterat sex socialnämnder och granskat ärenden om umgängesbegränsning. Den centrala frågan för JO:s undersökning har varit hur nämnderna beaktar principen om barnets bästa.

JO konstaterar att samtliga nämnder uppgav att de arbetade aktivt med principen om barnets bästa och att den ligger till grund för alla beslut om umgängesbegränsning. JO:s granskning visar dock på en klar skillnad mellan vad nämnderna själva uppgett om att barnets bästa beaktas i handläggningen och vad som dokumenterats och redovisats i de granskade ärendena. JO framhåller att de enskilda barnen inte alls var synliggjorda i ärendena i de fall när någon bedömning av barnets bästa inte kom till uttryck i vare sig beslut eller beslutsunderlag, vilket JO ser med stort allvar på.

Barnets rätt till delaktighet består av olika delar: rätten till information, rätten att komma till tals och bli lyssnad på samt rätten till inflytande utifrån ålder och mognad. Barnets rätt till information är en förutsättning för att barnet ska kunna uttrycka sina åsikter t.ex. i frågan om umgänge. Att komma till tals och bli lyssnad på är också en viktig förutsättning för att barnet ska uppleva att det fått det inflytande i ett ärende som det har rätt till. När det gäller rätten till delaktighet visar JO:s granskning på brister i alla delar, vilket är oroande.

I beslutet uttalar sig JO även om vissa formella frågor vid hanteringen av ärenden om umgängesbegränsning och ger sin syn på hur de bör hanteras av nämnderna.

## Innehåll

<b>1 Inledning</b> .....	<b>4</b>
1.1 Initiativet .....	4
1.2 Undersökningens genomförande .....	4
1.3 Beslutets disposition .....	5
<b>2 Allmänt om LVU</b> .....	<b>6</b>
<b>3 Umgänge vid vård enligt LVU</b> .....	<b>8</b>
3.1 Socialnämndens ansvar för umgänget .....	8
3.2 Överenskommelse om umgänget med barnets vårdnadshavare .....	9
<b>4 Umgängesbegränsning enligt 14 § LVU</b> .....	<b>10</b>
<b>5 Barnets rättigheter vid en umgängesbegränsning</b> .....	<b>12</b>
5.1 Barnets bästa .....	12
5.1.1 Rättsliga utgångspunkter .....	12
5.1.2 Iakttagelser vid min granskning.....	13
5.1.3 Mina uttalanden .....	15
5.2 Barnets rätt att komma till tals .....	17
5.2.1 Rättsliga utgångspunkter .....	17
5.2.2 Iakttagelser vid min granskning.....	17
5.2.3 Mina uttalanden .....	21
5.3 Barnets rätt till information .....	25
5.3.1 Rättsliga utgångspunkter .....	25
5.3.2 Iakttagelser vid min granskning.....	25
5.3.3 Mina uttalanden .....	26
<b>6 Formella frågor vid hanteringen av ärenden om umgängesbegränsning</b> .....	<b>26</b>
6.1 Utredning enligt 11 kap. 1 § SoL .....	26
6.1.1 Rättsliga utgångspunkter .....	26
6.1.2 Iakttagelser vid min granskning.....	27

6.1.3 Mina uttalanden .....	28
6.2 Dokumentation .....	29
6.2.1 Rättsliga utgångspunkter .....	29
6.2.2 Iakttagelser vid min granskning.....	29
6.2.3 Mina uttalanden .....	30
6.3 Möjligheten att delegera beslutanderätt i frågor om umgängesbegränsning .....	31
6.3.1 Rättsliga utgångspunkter .....	31
6.3.2 Iakttagelser vid min granskning.....	32
6.3.3 Mina uttalanden .....	34
6.4 Beslutets utformning.....	37
6.4.1 Rättsliga utgångspunkter .....	37
6.4.2 Iakttagelser vid min granskning.....	37
6.4.3 Mina uttalanden .....	39
6.5 Motivering av beslut m.m. ....	41
6.5.1 Rättsliga utgångspunkter .....	41
6.5.2 Iakttagelser vid min granskning.....	42
6.5.3 Mina uttalanden .....	44
<b>7 Avslutande synpunkter .....</b>	<b>47</b>

## 1 Inledning

### 1.1 Initiativet

Inom ramen för min granskning av landets socialtjänster får jag varje år in klagomål som rör socialtjänstens handläggning av ärenden om umgänge mellan föräldrar och barn som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, särskilt vad gäller begränsningar av umgänget som sker med stöd av 14 § LVU. Jag har i flera beslut uttalat mig i olika frågor om sådana umgängesbegränsningar. JO har även tidigare uttalat sig i frågor som är kopplade till den saken.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) blev svensk lag den 1 januari 2020.<sup>1</sup> Som en övergripande princip gäller enligt artikel 3 att det vid alla åtgärder som rör barn i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Vid beslut enligt LVU ska vad som är bäst för barnet vara avgörande.<sup>2</sup>

Mot denna bakgrund beslutade jag att genomföra en undersökning av hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU. Den centrala frågan i min undersökning har varit hur socialtjänsten i dessa ärenden beaktar principen om barnets bästa.

### 1.2 Undersökningens genomförande

För att få ett underlag för min undersökning behövde jag hämta in uppgifter om hur socialnämnderna handlägger enskilda ärenden om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU. Jag genomförde därför inspektioner och valde då att inspektera socialtjänsten i sex kommuner.

Under mars–april 2022 inspekterade jag följande kommunala nämnder<sup>3</sup>:

- Socialnämnden i Lunds kommun<sup>4</sup>
- Socialnämnden i Luleå kommun<sup>5</sup>
- Arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö kommun<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Se lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

<sup>2</sup> 1 § femte stycket LVU.

<sup>3</sup> Protokollen från de genomförda inspektionerna finns tillgängliga på JO:s webbplats [www.jo.se](http://www.jo.se).

<sup>4</sup> JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 959-2022.

<sup>5</sup> JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 960-2022.

<sup>6</sup> JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 1159-2022.

- Socialnämnden i Södertälje kommun<sup>7</sup>
- Socialnämnden i Uppsala kommun<sup>8</sup>
- Individ- och familjeomsorgsnämnden i Jönköpings kommun.<sup>9</sup>

Vid inspektionerna granskade jag ärenden om umgängesbegränsning och samtalande även med företrädare för nämnderna.

Jag hade inte någon möjlighet att granska nämndernas samtliga ärenden som rörde umgängesbegränsning. I stället gjorde jag ett urval och beställde in följande handlingar för granskning:

- De 20 senast fattade besluten om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU, med tillhörande utredning inklusive eventuella överväganden som gjorts för barn födda 2015 eller tidigare. Om vissa av de 20 besluten var fattade före den 1 januari 2020 behövde de inte tillhandahållas.
- Journalanteckningar i ärendena. De journalanteckningar som var relevanta var från den dag då nämnden fick sådan information att den övervägde att fatta beslut om umgängesbegränsning fram t.o.m. dagen då beslutet fattades. Journalanteckningar för en period om minst fyra månader innan beslutet om umgängesbegränsning fattades skulle dock lämnas in.

På grund av covid-19-pandemin genomförde jag s.k. skrivbordsinspektioner, vilket innebär att handlingarna granskades i JO:s lokaler i Stockholm och att samtalen med företrädare för de olika nämnderna ägde rum digitalt.

### 1.3 Beslutets disposition

I de tre följande avsnitten beskriver jag LVU (avsnitt 2) och umgänge vid vård enligt LVU (avsnitt 3) för att därefter komma in specifikt på frågan om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU (avsnitt 4). Därefter behandlar jag och uttalar mig om vissa iakttagelser som jag gjorde vid mina inspektioner och som har samband med frågan om barnets rättigheter (avsnitt 5). Jag behandlar sedan ett antal formella frågor vid hanteringen av ärenden om umgängesbegränsning som framkommit vid mina inspektioner och ger min syn på hur de bör hanteras (avsnitt 6). Slutligen redovisar jag min syn på hur nämnderna handlägger ärenden om umgängesbegränsning (avsnitt 7).

---

<sup>7</sup> JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 958-2022.

<sup>8</sup> JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 1160-2022.

<sup>9</sup> JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 961-2022.

Nedan följer vissa uttryck som jag använder mig av i beslutet som eventuellt inte är allmänt vedertagna.

När ordföranden eller en annan ledamot av nämnden med stöd av 6 kap. 39 § kommunallagen (2017:725), KL, fattar ett beslut kallar jag det beslutet för ett *ordförandebeslut*, om inte annat framgår av sammanhanget. Med begreppet *ordförande* avser jag även annan ledamot av nämnden, om inte annat framgår av sammanhanget.

Socialnämndens rätt att besluta om att begränsa ett barns umgänge med stöd av 14 § LVU gäller en vårdnadshavare eller förälder som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal. Med begreppet *vårdnadshavare* avser jag därför även en förälder som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal, om inte annat framgår av sammanhanget.

Barnet ska få relevant information och ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.<sup>10</sup> En bedömning av vilken betydelse barnets åsikter och inställning ska tillmätas utifrån barnets ålder och mognad kallar jag för *mognadsbedömning*.

När jag hänvisar till respektive nämnd skriver jag fortsättningsvis nämnden i Lund osv. i stället för att ange varje nämnds fullständiga namn.

## **2 Allmänt om LVU**

Ett barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barnet ska behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling.<sup>11</sup> Det är den som har vårdnaden om barnet som ska se till att barnets behov blir tillgodosedda. Vårdnadshavaren ansvarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter samt ska bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning.<sup>12</sup> Utifrån sitt ansvar för barnet har vårdnadshavaren rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. I takt med barnets stigande ålder och utveckling ska vårdnadshavaren ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> 36 § första stycket LVU.

<sup>11</sup> 6 kap. 1 § föräldrabalken, FB.

<sup>12</sup> 6 kap. 2 § andra stycket FB.

<sup>13</sup> 6 kap. 11 § FB.

Samhället har en skyldighet att ingripa i de fall ett barns grundläggande behov allvarligt åsidosätts. Socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden.<sup>14</sup> Utgångspunkten är att socialnämnden ska ge föräldrar och barn det stöd och den hjälp som de behöver genom frivilliga insatser. Om behövlig vård inte kan ges barnet på frivillig väg, ska barnet i vissa fall beredas det ändå. Regler om detta finns i LVU.<sup>15</sup> Vad som är bäst för barnet ska då vara avgörande.<sup>16</sup>

För att vårda ett barn med stöd av LVU krävs att vissa förutsättningar är uppfyllda. Det ska finnas ett missförhållande som har anknytning till barnets hemmiljö (miljöfallen) eller till barnets eget beteende (beteendefallen) och som medför en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas.<sup>17</sup> Det kan också finnas en koppling till både ett barns miljö och beteende. Som nämnts krävs också att den behövliga vården inte kan ges på frivillig väg.<sup>18</sup>

Ett beslut om vård enligt LVU fattas av förvaltningsrätten efter ansökan från socialnämnden.<sup>19</sup> I vissa fall kan dock socialnämnden, dess ordförande eller en annan ledamot som nämnden har förordnat, besluta att barnet omedelbart ska omhändertas. Ett sådant beslut ska underställas förvaltningsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades.<sup>20</sup>

Vård enligt LVU ska anses påbörjad när barnet på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård har placerats utanför det egna hemmet.<sup>21</sup> Det är socialnämnden som bestämmer hur vården av barnet ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårddagen.<sup>22</sup> Socialnämnden ska noga följa vården, främst genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet vistas, enskilda samtal med barnet, samtal med den eller dem som har tagit emot barnet i sitt hem och samtal med vårdnadshavarna. Nämnden ska särskilt uppmärksamma barnets hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.<sup>23</sup>

---

<sup>14</sup> 5 kap. 1 § 1 socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

<sup>15</sup> 1 kap. 3 § SoL och 1 § LVU.

<sup>16</sup> 1 § femte stycket LVU. Motsvarande bestämmelser finns i 1 kap. 2 § SoL när det gäller frivilliga insatser för barnet.

<sup>17</sup> Se närmare i 2 och 3 §§ LVU.

<sup>18</sup> 1 § andra och tredje stycket LVU.

<sup>19</sup> 4 § första stycket LVU.

<sup>20</sup> Se 6 och 7 §§ LVU.

<sup>21</sup> 10 § första stycket LVU.

<sup>22</sup> 11 § första stycket LVU.

<sup>23</sup> 13 a § LVU.

Vård med stöd av LVU ska upphöra när den inte längre behövs. Nämnden ska noga förbereda barnets återförening med den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne. Vård som beslutats med stöd av 2 § (miljöfallen) ska upphöra senast när barnet fyller 18 år. Vård som har beslutats med stöd av 3 § (beteendefallen) ska upphöra senast när den som är föremål för sådan vård fyller 21 år.<sup>24</sup>

### **3 Umgänge vid vård enligt LVU**

#### **3.1 Socialnämndens ansvar för umgänget**

Ett barn har rätt till umgänge med en förälder som det inte bor tillsammans med.<sup>25</sup> Principen om barnets rätt till umgänge slås även fast i barnkonventionen.<sup>26</sup>

En grundtanke när det gäller barn som vårdas med stöd av LVU är att vården inte ska pågå längre än nödvändigt. En nära och god kontakt mellan vårdnadshavarna och barnet under vårdtiden är oftast en viktig förutsättning för att barnet ska kunna utvecklas väl i familjehemmet och på sikt kunna återförenas med sina vårdnadshavare. För att en återförening ska bli möjlig efter vården krävs att kontakten mellan barnet och vårdnadshavarna upprätthålls under vårdtiden.<sup>27</sup>

Socialnämnden har ett ansvar för att barnets behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare så långt som möjligt tillgodoses.<sup>28</sup> Bestämmelsen är främst tillämplig i de fall när barnets föräldrar inte gör tillräckligt stora ansträngningar för att träffa barnet under vårdtiden. Socialnämnden har då ett ansvar för att föräldrarna får stöd och hjälp av både personlig och ekonomisk art för att klara kontakten med barnet. Det ligger också på nämnden att verka för att familjehemsföräldrarna medverkar till att en positiv kontakt mellan föräldrar och barn upprätthålls under vårdtiden.<sup>29</sup>

JO har i flera ärenden uttalat sig om en socialnämnds skyldighet att hålla kontakt med vårdnadshavare till barn som vårdas med stöd av LVU.<sup>30</sup>

---

<sup>24</sup> 21 § LVU.

<sup>25</sup> 6 kap. 15 § FB.

<sup>26</sup> Artikel 9.3 i barnkonventionen.

<sup>27</sup> Prop. 1989/90:28 s. 73 och 115.

<sup>28</sup> 14 § första stycket LVU.

<sup>29</sup> Prop. 1989/90:28 s. 115.

<sup>30</sup> Se t.ex. JO 1998/99 s. 279, JO 1999/00 s. 268 och JO 2005/06 s. 265.



### 3.2 Överenskommelse om umgänget med barnets vårdnadshavare

I SoL finns vissa övergripande regler om nämndens vårdansvar i ett LVU-ärende. Det föreskrivs t.ex. att vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön.<sup>31</sup>

Som nämnts bestämmer socialnämnden hur vården av barnet ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden. Nämnden eller den åt vilken nämnden har uppdragit vården ska ha uppsikt över barnet och, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, bestämma om hans eller hennes personliga förhållanden.<sup>32</sup>

Efter ett beslut om vård med stöd av LVU inträder socialnämnden vid sidan av vårdnadshavarna eller i deras ställe och har samma skyldigheter och befogenheter som tillkommer vårdnadshavarna. När nämnden tar ställning till frågor om barnets personliga förhållanden ska den så långt som möjligt samråda med vårdnadshavarna, och den omständigheten att nämnden tagit över ansvaret för vården av barnet får alltså inte medföra att vårdnadshavarna fräntas allt inflytande.<sup>33</sup>

Socialnämnden ska således vid vårdens genomförande så långt som möjligt samråda med vårdnadshavarna och medverka till att kontakten mellan dem och barnet upprätthålls. Nämnden har också ett ansvar för att främja barnets kontakter med andra närstående. En placering av ett barn utanför det egna hemmet får inte innebära att barnet förlorar kontakten med andra känslomässigt betydelsefulla närstående. Nämndens ansvar för barnets kontakter med andra närstående framgår av bestämmelsen i 11 § LVU.

Socialnämnden brukar också ofta komma överens med ett barns vårdnadshavare om hur umgänget ska utövas. Vid en sådan överenskommelse behöver nämnden inte fatta ett formellt beslut om umgängesbegränsning.

När det gäller överenskommelser mellan socialtjänsten och ett barns vårdnadshavare om umgänge har jag tidigare understrukit vikten av att en sådan överenskommelse dokumenteras. Jag har vidare framhållit att det får avgöras i det enskilda fallet om det finns en överenskommelse samt att vårdnadshavarens inställning vid tveksamhet bör klargöras och dokumenteras. Enbart passivitet från den enskildes sida kan inte ensamt läggas till grund för att samtycke till en umgängesplanering ska anses ha lämnats, utan det krävs något mer för att anse att en överenskommelse om umgänge ska ha träffats med en vårdnadshavare.

---

<sup>31</sup> 6 kap. 1 § fjärde stycket SoL.

<sup>32</sup> 11 § första och fjärde stycket LVU.

<sup>33</sup> Se t.ex. JO 2002/03 s. 239 och JO 2014/15 s. 435.

Nämnden måste vidta åtgärder för att få klarhet i en vårdnadshavares inställning, och om detta inte går bör nämnden utgå från att det inte finns någon överenskommelse och då fatta ett formellt beslut om umgängesbegränsning.<sup>34</sup>

Även om det inledningsvis finns en överenskommelse mellan nämnden och vårdnadshavaren måste nämnden vara uppmärksam på om vårdnadshavaren efter hand uttrycker missnöje med planeringen eller begär mer umgänge. I sådana situationer är det nämndens skyldighet att utreda om vårdnadshavarens inställning ändrats och, om det kommer fram att vårdnadshavaren inte längre samtycker, fatta ett formellt beslut om umgängesbegränsning.<sup>35</sup>

#### **4 Umgängesbegränsning enligt 14 § LVU**

Som jag har nämnt ovan är utgångspunkten att umgänget mellan vårdnadshavare och barn som är placerade med stöd av LVU hanteras inom ramen för frivilliga överenskommelser mellan respektive vårdnadshavare och socialnämnden. Det finns emellertid situationer när socialnämnden och en vårdnadshavare inte kommer överens om umgänget. Socialnämnden får då, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården enligt LVU, besluta hur barnets umgänge med en vårdnadshavare ska utövas.<sup>36</sup> Ett beslut om umgängesbegränsning kan överklagas till förvaltningsrätten.<sup>37</sup>

Vad som är bäst för det enskilda barnet ska vara avgörande och är en fråga för nämnden att bedöma.<sup>38</sup> Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i relation till barnets ålder och mognad. I ett fall från Högsta förvaltningsdomstolen, HFD, som rörde ett tolvårigt barn som vårdades med stöd av LVU, motsatte sig barnet umgänge med en vårdnadshavare. Domstolen fastställde beslutet om total umgängesbegränsning eftersom barnets vilja i det fallet skulle tillmätas avgörande betydelse och det ansågs vara det bästa för barnet att något umgänge inte utövades så länge barnet inte själv kunde acceptera det.<sup>39</sup>

Socialnämnden får inte utan starka skäl besluta om inskränkningar i umgänget mellan ett barn och en vårdnadshavare. Det kan dock förekomma att vårdnadshavaren griper in i vården på ett obehörigt sätt eller att vårdnadshavarens personliga förhållanden, exempelvis långtgående missbruk eller svår psykisk sjukdom, kan vara sådana att han eller hon under en viss tid inte bör träffa sina barn. Begränsningar i umgängesrätten bör emellertid

---

<sup>34</sup> Se t.ex. JO 2019/20 s. 548.

<sup>35</sup> Se t.ex. JO:s beslut den 23 februari 2021, dnr 8835-2019.

<sup>36</sup> 14 § andra stycket 1 LVU.

<sup>37</sup> 41 § första stycket 3 LVU.

<sup>38</sup> 1 § femte stycket LVU.

<sup>39</sup> RÅ 2005 ref. 66.

tillämpas restriktivt.<sup>40</sup> Barnets behov på lång sikt av att ha en levande och kontinuerlig kontakt med vårdnadshavaren måste vägas mot risken för att umgänget på kort sikt kan skada ändamålet med vården. Avvägningen kan innebära att en begränsning är nödvändig med hänsyn till barnets bästa.<sup>41</sup>

Socialnämnden ska minst en gång var tredje månad överväga om umgänget fortsatt behöver vara begränsat.<sup>42</sup> I praktiken brukar det gå till så att en tjänsteman vid nämndens förvaltning anmäler frågan till nämnden. Avsikten med anmälan till nämnden är inte att den alltid ska leda fram till ett formellt beslut. Det är först när nämnden finner anledning att ifrågasätta behovet av en fortsatt reglering av umgänget som nämnden ska pröva frågan. Om nämnden beslutar sig för att ändra ett beslut om umgänge ska den ta initiativ till att utredningen kompletteras i den utsträckning som behövs, varvid förvaltningslagens (2017:900), FL, bestämmelser om bl.a. kommunikation ska följas. Det beslut som nämnden därefter fattar får överklagas. Finner däremot nämnden vid sina överväganden att anmälan om umgänget inte ger anledning till någon åtgärd av nämnden, kan nämnden lägga anmälan till handlingarna utan beslut i saken. Om nämnden agerar på det sättet, kan det ställningstagandet, dvs. övervägandet, inte överklagas.<sup>43</sup>

När socialnämnden hanterar en fråga om umgämbegränsning mellan ett barn och en vårdnadshavare aktualiseras vidare den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen. I konventionen anges bl.a. att var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv. Den rättigheten får inte inskränkas annat än med stöd av lag och t.ex. till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.<sup>44</sup> I ett fall från Europadomstolen, som avsåg en s.k. total umgämbegränsning mellan vårdnadshavare och barn, uttalade domstolen att en sådan ingripande åtgärd endast får tillgripas under exceptionella förhållanden, och då med hänsyn till barnets bästa.<sup>45</sup>

Även i barnkonventionen finns regler som nämnden behöver beakta vid sin handläggning. Som jag har nämnt ovan anges bl.a. att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa samt att inget

---

<sup>40</sup> Prop. 1989/90:28 s. 74.

<sup>41</sup> Jfr HFD 2017 ref. 40.

<sup>42</sup> 14 § tredje stycket LVU.

<sup>43</sup> Jfr JO 2014/15 s. 407.

<sup>44</sup> Artikel 8 i Europakonventionen.

<sup>45</sup> Europadomstolens dom av den 28 augusti 2018, S.J.P. och E.S. mot Sverige, nr 8610/11, ECLI:CE:ECHR:2018:0828JUD000861011, punkt 112.

barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv.<sup>46</sup>

Jag vill även kort lyfta fram att Socialstyrelsen i sitt regleringsbrev för år 2017 fick i uppdrag av regeringen att ta fram ett stöd som skulle kunna bidra till kunskapsbaserade och rättssäkra bedömningar av omfattningen och utformningen av umgänget mellan barn som har omhändertagits med stöd av LVU och deras vårdnadshavare. Uppdraget resulterade i ett kunskapsstöd.<sup>47</sup> Jag vill även nämna att Socialstyrelsen har tagit fram en handbok för socialtjänsten som till viss del behandlar frågor om umgänge mellan vårdnadshavare och barn som är placerade med stöd av LVU.<sup>48</sup>

## **5 Barnets rättigheter vid en umgängesbegränsning**

### **5.1 Barnets bästa**

#### *5.1.1 Rättsliga utgångspunkter*

Principen om barnets bästa är en av de grundläggande principerna i barnkonventionen. Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.<sup>49</sup> Barnkonventionen kräver att beslutande myndigheter så långt det är möjligt har försäkrat sig om att barnets bästa har kommit med och redovisats i beslutsprocessen. Besluten måste med andra ord innefatta ett barnperspektiv.<sup>50</sup>

Som framgår ovan gäller barnkonventionen som svensk lag sedan den 1 januari 2020. Barnkonventionen har dock haft en stor påverkan på svensk rättsbildning under lång tid dessförinnan, och Sverige ratificerade konventionen i juni 1990.<sup>51</sup> Principen om barnets bästa är också väl förankrad i svensk rätt. Enligt flera författningar ska vad som är bäst för barnet beaktas vid beslut av olika slag.<sup>52</sup>

Insatser inom socialtjänsten för barn och unga ska göras i samförstånd med barnet och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i SoL.<sup>53</sup> Insatserna ska präglas av respekt för barnets människovärde och integritet. Vad som är bäst för barnet ska vara avgörande vid beslut enligt 1 § femte stycket LVU.

---

<sup>46</sup> Artikel 3 och 16 i barnkonventionen.

<sup>47</sup> Socialstyrelsen, Barn i familjehem – umgänge med föräldrar och andra närstående – Kunskapsstöd för socialtjänstens bedömningar, artikelnummer 2020-3-6675.

<sup>48</sup> Socialstyrelsen, LVU – Handbok för socialtjänsten, artikelnummer 2020-3-6642.

<sup>49</sup> Artikel 3 i barnkonventionen.

<sup>50</sup> SOU 1997:116.

<sup>51</sup> Se a.a.

<sup>52</sup> Se t.ex. 1 kap. 2 § SoL och 6 kap. 2 a § FB.

<sup>53</sup> 1 § första stycket LVU.

Syftet med den bestämmelsen är att stärka barnperspektivet i lagen och att anpassa den till Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen.

När bestämmelsen infördes uttalades i förarbetena att vid en konflikt mellan barnets behov och andra intressen, ska hänsynen till barnets bästa alltid ges företräde. Åtgärder som vidtas och beslut som fattas med stöd av LVU kan inte ha annat syfte än att förbättra för barnet, och inga andra intressen kan sålunda få ta över vad som är bäst för barnet. Den närmare innebörden av barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall utifrån en bedömning av de individuella förhållandena. Så långt som möjligt ska såväl kortsiktiga som långsiktiga effekter för barnet beaktas.<sup>54</sup>

#### *5.1.2 Iakttagelser vid min granskning*

De granskade nämnderna uppgav att de på ett övergripande plan arbetar strukturerat med principen om barnets bästa och att det arbetet omfattar alla förvaltningar och enheter vid nämnderna. De redogjorde också för olika satsningar med bl.a. barnrättsgrupper<sup>55</sup>, barnrättspiloter<sup>56</sup> och barnrättsombud<sup>57</sup>. Nämnderna uppgav vidare att de regelbundet genomför olika utbildningsinsatser i barnrättsfrågor för personalen, och flera nämnder hade även infört olika metodstöd för arbetet.

Företrädarna för nämnderna berättade att de har arbetat strukturerat med principen om barnets bästa sedan länge och uppgav att deras arbete på ett övergripande plan inte hade förändrats så mycket sedan barnkonventionen blev svensk lag eftersom principen om barnets bästa gällt sedan länge enligt t.ex. LVU och SoL.

Flera av nämnderna följde även upp arbetet med barnrättsfrågor genom olika satsningar på egenkontroll för att säkerställa att principen om barnets bästa beaktades.<sup>58</sup>

---

<sup>54</sup> Prop. 2002/03:53 s. 76 f. och 105.

<sup>55</sup> Nämnden i Luleå berättade att kommunen hade en övergripande barnrättsgrupp med ansvar för att leda utvecklingen i hela kommunen i syfte att förbättra arbetet med barnets bästa, och att samtliga förvaltningar var representerade i gruppen.

<sup>56</sup> Nämnden i Lund hade ett system med barnrättspiloter som var en styrgrupp med enhetschefer och medarbetare från olika arbetsområden som fått utbildning i barnrättsfrågor.

<sup>57</sup> Vid nämnden i Malmö fanns barnrättsombud som hjälpte cheferna att lyfta frågor om barnets rättigheter.

<sup>58</sup> Nämnderna i Södertälje, Uppsala, Jönköping och Luleå.

Det som redogjorts för ovan om nämndernas arbete på ett övergripande plan avspeglades dock inte alltid i de beslut och i de underlag för de beslut som jag granskade.

När nämnden i Lund fattade beslut om umgängesbegränsning innehöll besluten inte någon uttrycklig prövning av frågan om barnets bästa, och det framgick inte varför den specifika umgängesbegränsningen bedömdes vara till barnets bästa. Det framgick inte heller varför behovet av skydd för barnet gick före ett långsiktigt behov av kontinuerlig kontakt mellan vårdnadshavarna och barnet.

Få av besluten om umgängesbegränsning från nämnden i Luleå innehöll någon uttrycklig prövning av barnets bästa, och det framgick inte varför den specifika begränsningen bedömdes vara till barnets bästa. Det framgick inte heller varför behovet av skydd för barnet gick före ett långsiktigt behov av kontinuerlig kontakt mellan vårdnadshavarna och barnet.

Vid min granskning av besluten från nämnderna i Malmö, Uppsala och Jönköping framkom det att endast en del av de granskade besluten innehöll en uttrycklig prövning av barnets bästa, och det framgick inte alltid varför specifika begränsningar bedömdes vara till barnets bästa. Inte heller framgick det alltid varför behovet av skydd för barnet gick före ett långsiktigt behov av kontinuerlig kontakt mellan vårdnadshavarna och barnet. De nu nämnda nämndernas motivering av besluten skilde sig i flera fall åt beroende av om beslutet tagits av nämnden eller av ordföranden.

Ordförandebesluten från nämnden i Södertälje innehöll inte någon uttrycklig prövning av barnets bästa, och det framgick inte varför den specifika begränsningen bedömdes vara till barnets bästa. I de fall när nämnden i Södertälje fattat beslut om umgängesbegränsning fanns däremot en uttrycklig prövning av vad som var bäst för barnet. Oavsett om de granskade besluten hade fattats av nämnden eller av ordföranden framgick det inte varför behovet av skydd för barnet gick före ett långsiktigt behov av kontinuerlig kontakt mellan vårdnadshavarna och barnet.

Överlag var det alltså svårt att utifrån besluten med tillhörande beslutsunderlag förstå varför ett visst beslut bedömdes vara förenligt med barnets bästa. När jag och mina medarbetare ställde frågor om varför det förhöll sig på det här viset uppgav nämnderna bl.a. följande:

Företrädarna för nämnden i Lund uppgav att även om barnets bästa inte alltid kommer till uttryck tydligt i besluten gör dess medarbetare alltid en bedömning av vad som är bäst för barnet. Medarbetarna tycker själva att de vet vad som är bäst för barnet i de enskilda ärendena, men det kan vara svårt att i skrift få ned den bedömningen, och begreppet barnets bästa som sådant upplevs som något abstrakt vid tillämpningen.

Nämnden i Luleå uppgav att den alltid gör en bedömning av barnets bästa i varje enskilt ärende men att detta inte alltid kommer till uttryck i de enskilda besluten. Nämnden medgav att det fanns en uppenbar risk för att parterna och domstolen inte förstår hur nämnden resonerat, och att det av besluten borde framgå mer i detalj hur nämnden bedömt barnets bästa i de enskilda ärendena. Nämnden uppgav vidare att det i grunden finns en mer genomarbetad LVU-utredning och att viss information som endast finns i den utredningen även borde finnas med i besluten om umgängesbegränsning.

Nämnden i Malmö uppgav att barnets bästa bedömts i alla de granskade besluten och att det som är avgörande är det som är bäst för barnen och inte för vårdnadshavarna. Nämnden medgav dock att den behövde arbeta mer för att skriftligen redovisa den bedömning som görs i varje enskilt fall.

Företrädarna för nämnden i Södertälje uppgav att den i frågor om umgängesbegränsning alltid överväger vad som är bäst för barnet. Vid ordförandebeslut rör det sig om brådskande ärenden, vilket innebär att de besluten inte är lika genomarbetade. Nämnden medgav dock att ordförandebesluten är ett område för den att förbättra och den arbetar för att bättre motivera även sådana beslut och föra tydligare resonemang såväl i besluten som i beslutsunderlagen.

Nämnden i Uppsala uppgav att den i sin egenkontroll uppmärksammat att den inte alltid redogör för hur den bedömt frågan om barnets bästa i de fattade besluten, och att nämnden upprättat en handlingsplan med anledning av detta. Skillnaderna i de beslut som fattats av nämnden respektive ordföranden kan bero på att de senare besluten fattas i brådskande fall och att ordföranden i de fallen bara får en muntlig redogörelse för beslutet. Nämnden uppgav även att beslut om umgängesbegränsning ska stå på egna ben och följaktligen måste motiveras.

Nämnden i Jönköping uppgav att en bedömning av barnets bästa ska ingå i samtliga beslut och att nämnden behöver bli bättre på att uttrycka sig i dessa frågor.

### *5.1.3 Mina uttalanden*

Jag noterar att de granskade nämnderna uppgett att de arbetar aktivt med principen om barnets bästa på ett övergripande plan. Min granskning har dock visat att detta alltför sällan kommer till uttryck i de enskilda besluten. Det är problematiskt att nämndernas arbete med principen om barnets bästa inte avspeglas tydligare i de granskade besluten och beslutsunderlagen. Jag är vidare förvånad över att nämnderna i så få beslut förde ett resonemang om barnets bästa, med tanke på det arbete som de uppgett att de gör på ett övergripande plan.

Kravet i 1 § femte stycket LVU är tydligt, och vid beslut som fattas med stöd av lagen ska alltså vad som är bäst för barnet vara avgörande. Detta gäller oavsett

om ett beslut fattas av nämnden eller av ordföranden. Nämnderna måste därför i varje enskilt beslut som fattas med stöd av LVU föra ett resonemang om vad som är bäst för det enskilda barn som beslutet rör. Det faktum att nämnderna i nuläget inte gör det tyder på att nämnderna inte riktigt förstått vikten av att i sina beslut redovisa principen om barnets bästa och hur den fått genomslag i varje enskilt ärende. Principen är central även vid beslut om umgängesbegränsning. För denna brist förtjänar de granskade nämnderna kritik.

När beslut och i förekommande fall beslutsunderlag helt saknar resonemang om barnets bästa framgår över huvud taget inte hur en aktuell umgängesbegränsning bedöms vara förenlig med det enskilda barnets bästa. Avsaknaden av en uttrycklig prövning av vad som i ett enskilt ärende är bäst för barnet är oroande. I de fall då en bedömning inte gjorts av barnets bästa får jag konstatera att respektive nämnd brustit i barnperspektivet vid handläggningen av ärendet, vilket jag ser med allvar på.

Nämnden i Lund förde fram ett resonemang som innebär att dess medarbetare vet vad som är bäst för barnet, även om detta inte alltid kommer fram i beslutet. Denna uppfattning delades även av några andra nämnder. Granskningen visar också att de enskilda handläggarna har mycket information om barnen som inte alltid dokumenteras i journalen, som inte framgår av besluten eller beslutsunderlag och som inte heller kommer till vårdnadshavarnas eller, i förekommande fall, domstolens kännedom. Bristen på resonemang om detta väcker alltså även frågor från ett rättssäkerhetsperspektiv. När nämnderna inte motiverar varför ett beslut är förenligt med barnets bästa är det svårt för barnets vårdnadshavare att veta hur nämnden resonerat och vilka omständigheter som varit avgörande för vad nämnden beslutat. Detta försvårar för vårdnadshavarna att angripa ett beslut genom att överklaga det till domstol, vilket givetvis inte är godtagbart.

För att principen om barnets bästa inte ska framstå som abstrakt vill jag poängtera att nämnderna måste dokumentera de analyser som ligger till grund för bedömningen av barnets bästa, och att de analyserna alltid ska finnas med som en del i beslutsunderlagen och besluten. Kravet på att barnets bästa ska vara avgörande innebär att en konkret bedömning ska göras och redovisas. Att ha ett barnperspektiv handlar alltså om att omsätta principen i verkliga och konkreta situationer och att vara tydlig med vilka överväganden som lett fram till att ett visst beslut fattats och varför det inte varit möjligt att fatta ett annat beslut i det aktuella ärendet. Enligt min mening är detta en förmåga som samtliga granskade nämnder behöver förbättra, och jag utgår från att nämnderna omgående inleder ett arbete för att säkerställa att de fortsättningsvis i samtliga beslut enligt LVU noggrant och tydligt redogör för varför beslutet är förenligt med barnets bästa.



## 5.2 Barnets rätt att komma till tals

### 5.2.1 Rättsliga utgångspunkter

Barnet ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.<sup>59</sup>

Barnets rätt att komma till tals är ett krav som även uttrycks i barnkonventionen. Den rätten omfattar både en mer allmän rätt för barnet att uttrycka sina åsikter och en rätt för barnet att höras och göras delaktig i ärenden vid domstolar och myndigheter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.<sup>60</sup>

Begreppet mognad är inte definierat vare sig i barnkonventionen eller i LVU. I förarbetena till LVU anges dock att begreppet mognad handlar om förmågan att förstå och bedöma vilka konsekvenser den aktuella frågan medför.<sup>61</sup>

### 5.2.2 Iakttagelser vid min granskning

Vid min granskning av nämnden i Lund kom det fram att barnen inte alltid fått komma till tals, och varken de granskade besluten eller beslutsunderlagen redogjorde för barnets inställning i umgängesfrågan. Denna framgick i ett fall i stället indirekt av journalanteckningarna. Det var därför svårt att avgöra vad barnet spontant berättat och vad som var handläggarens observationer. Det hade inte heller antecknats vilka frågor som hade ställts till barnet. Det framgick inte av besluten eller beslutsunderlagen vilken betydelse nämnden tillmätt barnets åsikter i fråga om umgänget med vårdnadshavarna. I de ärenden där barnet inte fått komma till tals framgick det inte av dokumentationen varför barnet inte fått komma till tals. I ett av ärendena framgick det av journalanteckningarna att barnet tyckte att omfattningen av umgänget var bra som det var, samtidigt som barnets vårdnadshavare ville ha ett mer omfattande umgänge. Av beslutet med tillhörande beslutsunderlag framgick dock inte detta, och det framgick inte heller hur nämnden bedömt det faktum att barnets och vårdnadshavarnas åsikter och önskemål om umgänget gick isär och vilken inverkan det haft för beslutet att begränsa umgänget.

Granskningen av nämnden i Luleå visade att det i ett flertal ärenden inte framgick att eller om barnet fått komma till tals. I de fall som barnet fått komma till tals framgick inte detta av besluten eller beslutsunderlagen utan i stället av journalen. I de fall när barnet fått komma till tals framgick det varken av beslut

---

<sup>59</sup> 36 § första stycket LVU.

<sup>60</sup> Artikel 12 i barnkonventionen.

<sup>61</sup> Prop. 2012/13:10 s. 39.

eller beslutsunderlag vilken betydelse nämnden tillmätt barnets åsikter i fråga om umgänget med vårdnadshavarna. I de ärenden där barnet inte fått komma till tals angavs det inte i dokumentationen varför det var så. I ett granskat ärende framgick det av journalanteckningarna att ett barn inte ville ha kontakt med vårdnadshavaren. Detta framgick dock inte av vare sig beslutet eller beslutsunderlaget, och det framgick inte av beslutet hur nämnden bedömt frågan. Det var därför oklart vilken påverkan, om någon, barnets åsikt haft för beslutet att begränsa umgänget. I ett ärende hade ett barn hörts via sin far, men det fanns inte någon förklaring till varför nämndens medarbetare inte pratat direkt med barnet.

Av de flesta av de granskade ärendena från nämnden i Malmö framgick att barnet fått komma till tals. I några av de granskade ärendena framgick dock inte om så var fallet, och i de fallen redovisades inte heller skälen till att barnet inte fått komma till tals. I något ärende var barnets inställning till umgänge redovisad, men i övriga ärenden saknades en uppgift om detta. Det fanns inte i något ärende en dokumenterad bedömning av barnets mognad. I de fall barnet fått komma till tals framgick det i vissa fall av journalanteckningarna vad som var barnets spontana berättelse och vad som var handläggarens observationer. I några ärenden var det också antecknat att den handläggare som samtalat med barnet hade försäkrat sig om att han eller hon korrekt uppfattat vad barnet uppgett.

Av de flesta av de granskade besluten från Södertälje framgick att barnet fått komma till tals. I några av de granskade ärendena fanns det dock inte någon anteckning i barnets journal om detta. Det fanns inte heller någon förklaring till varför ett barn i förekommande fall inte hade fått komma till tals. I de fall barnet fått komma till tals innehöll inte de granskade besluten någon redogörelse för barnets inställning i umgängesfrågan, utan den framgick i stället av barnets journal. Det framgick varken av besluten eller beslutsunderlagen vilken betydelse nämnden tillmätt barnets åsikter om umgänget med vårdnadshavarna.

I de flesta av de granskade besluten från nämnden i Uppsala hade respektive barn fått komma till tals. Det fanns inte i något ärende en dokumenterad bedömning av barnets mognad, och det framgick inte heller vilken betydelse barnets åsikt skulle tillmätas. I några av de granskade fallen angavs det inte att barnet fått komma till tals, och i de fallen redogjordes det inte för vad anledningen till det var. I flera fall innehöll inte besluten eller beslutsunderlaget någon redogörelse för barnets inställning i umgängesfrågan. I vissa av de granskade ärendena var det svårt att utifrån journalanteckningarna avgöra vad barnet spontant hade sagt och vad som var handläggarens egna observationer. I ett ärende hade ett samtal med barnet ägt rum på barnets initiativ, och det framgick att barnet vid samtalet önskade mer umgänge med sin ena vårdnadshavare. Det framgick dock inte av vare sig beslutet eller beslutsunderlaget vilken betydelse nämnden tillmätt barnets åsikt i frågan.

Granskningen av nämnden i Jönköping visade att flera av de granskade besluten och beslutsunderlagen redogjorde för barnets inställning i umgängesfrågan. I de granskade ärendena hade barnen fått komma till tals. I vissa av journalerna antecknades barnsamtalen i s.k. dialogform, medan det i andra journaler redovisades mer sammanfattande vad barnet hade sagt. Det framgick inte om barnet efter samtalen fått bekräfta riktigheten i innehållet i den anteckning som gjordes med anledning av barnsamtalet. I något ärende fanns en dokumenterad bedömning av barnets mognad.

Min granskning visar alltså att nämnderna i olika grad lät barnen komma till tals. Vid en del nämnder fick alla barn komma till tals, medan det i andra fall var mer undantag än regel att så skedde. Endast i något enstaka fall fanns en dokumenterad bedömning av barnets mognad, och i flertalet av de granskade ärendena framgick det inte av vare sig besluten eller beslutsunderlagen vilken betydelse nämnden tillmätt barnets åsikter i umgängesfrågan. När jag och mina medarbetare ställde frågor om varför det förhöll sig på det viset uppgav nämnderna bl.a. följande:

Företrädarna för nämnden i Lund uppgav att förvaltningen inte har någon generell rutinbeskrivning vad gäller barnets rätt att komma till tals utan att det görs en bedömning i varje enskilt ärende och utifrån det enskilda barnets förutsättningar. Tyngdpunkten i barnärendena ligger på det sociala arbetet. De formella reglerna är visserligen viktiga, men det sociala arbetet går alltid före, vilket innebär att det ibland kan vara så att vissa saker inte kan skrivas rakt ut i t.ex. ett beslut. Nämndens arbete med att barn ska ha en fortsatt god relation till sina vårdnadshavare kan innebära att det inte alltid är okomplicerat att ange exakt vad ett barn har berättat i ett ärende. Nämnden har en skyldighet att vara varsam med hur saker och ting uttrycks för att skydda barnet, och därför kan en del beslut bara sparsamt återge vad ett barn har sagt. I en del ärenden har nämndens förvaltning velat skydda barnet på så sätt att allt som han eller hon sagt inte redovisas. Nämnden medgav dock att det finns en risk för att t.ex. en domstol vid en överprövning av ett beslut om umgängesbegränsning inte känner till det som ett barn har sagt därför att nämnden inte tydligt redovisat barnets inställning. Nämnden resonerade dock som så att den alltid måste tänka på den framtida kontakten mellan barnet och hans eller hennes vårdnadshavare. I ett försök att inte underbygga en konflikt mellan barnet och vårdnadshavarna om vad barnet kan ha berättat under handläggningen försöker nämndens förvaltning att inte vara alltför konfrontativ gentemot vårdnadshavarna. Nämnden har dock för avsikt att förbättra sin dokumentation om t.ex. barnets inställning, och i det arbetet ingår även att tydligare ange hur den har beaktats och vilken vikt barnets åsikter haft för det beslut som fattats. Nämnden avser vidare att framöver mer tydligt ange skälen till varför ett barn inte fått komma till tals.

Företrädarna för nämnden i Luleå uppgav att barnet alltid tillfrågas men att barnet inte alltid vill prata med förvaltningens medarbetare. Nämndens handläggare känner oftast barnet och vet vad barnet har berättat, men ibland kan

det vara så att alla samtal inte dokumenteras, vilket nämnden medgav var felaktigt. Alla samtal med barnet borde framgå av dokumentationen i ärendet. Att så inte alltid sker kan bero på tidsbrist och på att det ibland är flera handläggare inblandade. Nämnden har ingen uttalad åldersgräns för när ett barn får komma till tals, utan målet är att alla barn ska få göra det. Om ett barn av olika anledningar inte fått komma till tals bör skälen till det framgå av dokumentationen.

Företrädarna för nämnden i Malmö uppgav att om ett barn inte fått möjlighet att komma till tals ska det dokumenteras. Av dokumentationen ska det också framgå vad det beror på. När ett beslut fattas av nämnden, ställer nämndens ledamöter frågor om det t.ex. saknas något i beslutsunderlaget. Handläggaren är därför med vid sammanträdet och beslutsfattaren, dvs. nämnden, får då den information som den behöver. En mognadsbedömning ska göras och den ska också dokumenteras.

Nämnden i Södertälje uppgav att förvaltningen gör en bedömning utifrån barnets bästa i det enskilda fallet. Alla barn är olika och det finns flera skäl som avgör om och hur barnet ska få komma till tals. Nämndens förvaltning har ingen generell rutinbeskrivning om detta, utan det görs en bedömning utifrån förutsättningarna i varje enskilt ärende. Den bedömningen bör framgå av det beslutsunderlag som nämnden eller ordföranden fattar beslut på. Om ett barn inte fått komma till tals borde även skälen för det framgå av underlaget. Avsaknaden av mognadsbedömningar beror på att socionomutbildningen inte innehåller några moment om detta. Gruppledarna vid nämndens förvaltning har dock kompetens att göra mognadsbedömningar och försöker lära ut det till alla medarbetare.

Nämnden i Uppsala uppgav att ett barnsamtal ska anpassas utifrån barnets ålder och mognad och att utgångspunkten är att samtal ska hållas med alla barn. Barnet tillfrågas alltid och om barnet inte önskar samtal respekteras och dokumenteras det. Vid samtalen använder sig handläggarna av olika strukturer. Det är en utmaning att hålla barnsamtal och därför finns det en grupp inom nämndens förvaltning som har till uppgift att bl.a. vägleda yngre kollegor. Utgångspunkten är att alla barn ska få komma till tals, och med små barn kan detta göras genom t.ex. observationer. Vid nämndens egenkontroll har det kommit fram att det funnits brister i dokumentationen av detta. En del av bristerna är att det inte alltid går att bedöma vad barnet har berättat i relation till vad handläggaren observerat. Inför att ett beslut ska fattas om t.ex. umgängesbegränsning får beslutsfattaren en muntlig redogörelse från handläggaren och får därigenom information om vad barnet har sagt. Det som barnet berättat ska dokumenteras. Vid barnsamtal ska frågan ställas till barnet om handläggaren har uppfattat barnet korrekt, och svaret ska dokumenteras. Enligt nämndens uppfattning ska mognadsbedömningar göras och dokumenteras.

Företrädarna för nämnden i Jönköping uppgav att handläggarna har som rutin att hålla samtal med placerade barn ungefär var tredje månad. Umgänget med vårdnadshavarna tas alltid upp vid samtalen. En del barn vill inte prata med handläggaren, och då använder sig handläggaren av en s.k. umgängesdagbok där barnet själv eller med hjälp kan beskriva hur han eller hon känner inför umgänget och efteråt. Om ett barn inte fått komma till tals i ett ärende ska det dokumenteras varför. En anledning till att mognadsbedömningar inte alltid görs kan vara att barnet varit åldersadekvat och att det därför varit underförstått vilken betydelse barnets åsikter ska tillmätas. Nämnden medgav att redovisningen av mognadsbedömningarna kan bli bättre. När det gäller dokumentationen av genomförda barnsamtal skriver alla handläggare lite olika och därför dokumenteras även barnsamtalen på lite olika vis i ärendena.

### 5.2.3 Mina uttalanden

Varje barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Av alla beslut som rör barn bör det framgå om barnets åsikter har hämtats in, hur de har hämtats in och om och hur de har beaktats i ärendet.<sup>62</sup> När bestämmelsen om barnets rätt att komma till tals infördes i LVU framhölls det i förarbetena att det i samband med alla beslut om umgänge med vårdnadshavare är angeläget att genom samtal med barnet ta reda på och redovisa barnets egen inställning.<sup>63</sup> Barnets egna synpunkter och åsikter är en viktig del i bedömningen av vad som är barnets bästa.<sup>64</sup> Socialnämnden har ett stort ansvar för att ge barn möjligheter att komma till tals.

Min granskning visar dock att alla barn inte fått möjlighet att komma till tals. I vart fall kan jag konstatera att det i många ärenden saknades dokumentation om att barnen fått den möjligheten. Jag vill mot den bakgrunden framhålla att umgänget mellan ett barn och hans eller hennes vårdnadshavare är till för barnet, och att det är barnets bästa som ska vara avgörande. Vad barnet har för inställning till kontakten med sina vårdnadshavare är därför av stor betydelse. Att ta reda på hur barnet vill att umgänget med vårdnadshavarna ska se ut och att göra barnet delaktig i planeringen av umgänget torde vara av avgörande betydelse för att kunna bedöma vad som i ett enskilt fall är förenligt med barnets bästa.<sup>65</sup> Principen om barnets rätt att komma till tals tar sikte på alla beslutssituationer och åtgärder som vidtas med stöd av LVU. I förarbetena framhålls att beslutsfattaren endast i undantagssituationer, där beslutet kräver extrem brådska, kan underlåta att hämta in barnets inställning i förväg.<sup>66</sup> Jag vill

---

<sup>62</sup> Prop. 2009/10:232 s. 13 och prop. 2012/13:10 s. 37.

<sup>63</sup> Prop. 2002/03:53 s. 87.

<sup>64</sup> Jfr prop. 2012/13:10 s. 36.

<sup>65</sup> RÅ 2005 ref. 66.

<sup>66</sup> Prop. 2002/03:53 s. 105.

understryka att barn alltså som huvudregel ska få möjlighet att komma till tals även vid ett ordförandebeslut.

Jag vill också framhålla att frågan om rätten för ett barn att komma till tals aldrig får bli en fråga bara om rutinmässiga åtgärder och procedurer. Det är angeläget att säkerställa detta på ett sätt som innebär att varje barn uppfattar att den enskilda socialsekreteraren tar det barnet på stort allvar och att barnets åsikter och förslag är en viktig del av det beslutsunderlag som läggs fram för dem som fattar besluten. Vid granskningen kom det fram att enskilda barn i några fall hade fört fram önskemål om mer eller mindre umgänge med sina vårdnadshavare men att detta inte i något fall framgick av nämndernas beslut. Det gick därför inte att förstå vilken påverkan barnets uppfattning i umgängesfrågan haft på nämndernas beslut.

Mina samtal med företrädarna för nämnderna visar att de är väl medvetna om barnets rätt att komma till tals. Det är därför mycket förvånande att inte alla de barn som ingått i de granskade ärendena fått den möjligheten. När barnen fick komma till tals saknades det i stort sett genomgående tydliga resonemang om vilken betydelse nämnderna lagt vid det som barnen berättat, och det var överlag svårt att förstå om och på vilket sätt barnets uppfattningar i umgängesfrågan påverkat nämndernas beslut. Jag ser allvarligt på det eftersom det vittnar om att nämnderna kanske ändå inte har förstått betydelsen av kravet på att alla barn har rätt att komma till tals och att det också måste framgå hur nämnden bedömt det som barnen berättat. För dessa brister förtjänar de granskade nämnderna kritik.

Utöver rätten att komma till tals och få möjlighet att framföra sina åsikter ska barnets åsikter och inställning tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.<sup>67</sup> Vid min granskning fann jag en enda dokumenterad mognadsbedömning. Det krävs dock att nämnderna i varje enskilt ärende bedömer barnets förmåga att förstå det som han eller hon ska uttrycka sin åsikt om och anpassar informationen utifrån det. Utan en mognadsbedömning har jag svårt att se hur nämnden kan fatta beslut på tillräckligt underlag. Det finns anledning att sätta ifråga om det funnits tillräckligt underlag när nämnden inte har tillgång till en sådan bedömning. Inte minst från ett rättssäkerhetsperspektiv är det viktigt att nämnden har klart för sig vilken betydelse barnets åsikter och inställning ska tillmätas. Enligt min mening ska barnets uppfattning i umgängesfrågan, egna förslag och inställning till olika åtgärder tydligt dokumenteras för att sedan läggas fram för beslutsfattaren. Här visar min granskning på brister hos samtliga granskade nämnder. Jag förutsätter att nämnderna nu tar tag i denna fråga. Jag vill i detta sammanhang upplysa om att

---

<sup>67</sup> 36 § första stycket LVU.

Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd som även behandlar frågor som är direkt kopplade till nämndernas uppgift i det här sammanhanget att bedöma ett barns mognad.<sup>68</sup>

Granskningen visar att nämnderna dokumenterade samtalen med barnen på olika sätt och att det även fanns skillnader inom en och samma nämnd. Vid samtal med barn torde det ofta vara nödvändigt att göra minnesanteckningar under samtalet. Efter samtalet ska den som lett samtalet sammanfatta vad som kommit fram vid samtalet och föra in det i akten. Vad gäller dokumentationen har Socialstyrelsen meddelat föreskrifter på området.<sup>69</sup>

Alla uppgifter som kan vara av betydelse ska, på vanligt sätt, dokumenteras och tillföras akten utan oskäligt dröjsmål. Vid dokumentationen av ett barnsamtal bör det vidare tydligt framgå vad som är barnets spontana berättelse, vad som är svar på frågor och vad som är tolkningar av vad barnet har förmedlat.<sup>70</sup> Enligt min mening bör även handläggaren som pratat med barnet försäkra sig om att han eller hon har uppfattat det som barnet berättat korrekt, och det bör dokumenteras att så har skett, t.ex. genom att det antecknas att barnet har bekräftat att handläggaren inte missförstått något av det som barnet berättat.

Situationen och förutsättningarna för samtalen bör alltså klargöras i dokumentationen. Jag är kritisk till de brister som framkom i dokumentationen av samtalen med barnen. Jag vill i detta sammanhang upplysa nämnderna om att Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd om samtal med barn som bl.a. omfattar socialtjänsternas arbete.<sup>71</sup>

Vad gäller barnets åsikter och vårdnadshavarens rätt att ta del av uppgifterna lyfte företrädarna för nämnden i Lund fram att de för att skydda barnen ibland inte dokumenterar allt som barnen sagt. När nämnden hämtar in barnets åsikter och bedömer hur dessa uppgifter ska användas i ärendet är det viktigt att den tar hänsyn till barnets situation och utsatthet. Här behöver nämnden t.ex. beakta att ett barn kan hamna i en svår lojalitetskonflikt i förhållande till sina vårdnadshavare. Vårdnadshavaren har både en rätt och en skyldighet att bestämma över angelägenheter som gäller barnet. Som jag påpekat ovan träder socialnämnden in vid sidan av eller i vårdnadshavarens ställe när ett barn vårdas med stöd av

---

<sup>68</sup> Socialstyrelsen, Bedöma barnets mognad för delaktighet – Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt tandvården, artikelnummer 2015-12-22.

<sup>69</sup> Se Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

<sup>70</sup> Se JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 7210-2019.

<sup>71</sup> Socialstyrelsen, Att samtala med barn – Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården, artikelnummer 2018-11-14.

LVU. Vårdnadshavaren har dock kvar sin rätt att ta del av uppgifter om barnet. Vårdnadshavarens rätt att bestämma i frågor som rör barnet avtar successivt ju äldre barnet blir. Någon fast åldersgräns finns inte eftersom barn utvecklas olika. När ett barn kommit upp i tonåren har det dock ansetts att barnet har ett visst behov av skydd för sin integritet gentemot sina vårdnadshavare.<sup>72</sup>

Sekretess till skydd för en enskild gäller som huvudregel i förhållande till andra enskilda. Av 12 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, framgår, när det gäller underåriga, att så är fallet även i förhållande till en vårdnadshavare. Som framgår ovan har dock vårdnadshavare både en rätt och en skyldighet att bestämma i angelägenheter som rör barnet. Enligt den nämnda bestämmelsen i OSL gäller därför inte sekretess i förhållande till vårdnadshavaren i den utsträckning som han eller hon enligt 6 kap. 11 § FB har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör den underåriges personliga angelägenheter. När barnet uppnått viss mognad och omdömesförmåga kan vårdnadshavaren som utgångspunkt inte längre göra anspråk på att få veta vad barnet berättat för t.ex. en läkare utan att barnet samtyckt till att uppgiften röjs.<sup>73</sup> Enligt 12 kap. 3 § OSL gäller sekretess vidare i förhållande till vårdnadshavaren, trots att vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnet, om det kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs eller om det annars anges i OSL. Av förarbetena framgår att det men som kan befaras ska vara av betydelse, t.ex. genom att barnet kan skadas allvarligt psykiskt, fysiskt eller på annat sätt om uppgiften lämnas. För att neka en vårdnadshavare rätten att ta del av uppgifter om barnet torde det i praktiken betyda att det i det enskilda fallet ska finnas speciella skäl som tyder på att en uppgift om den underårige kan komma att missbrukas av vårdnadshavaren i något avsevärt avseende.<sup>74</sup>

Jag har förståelse för att nämnderna i vissa fall kan ställas inför svåra situationer när det gäller frågan om vilka uppgifter som ett barn lämnat som ska dokumenteras när barnet inte vill att vårdnadshavare ska få reda på allt som han eller hon har berättat. Jag vill dock framhålla att nämnderna givetvis måste tillämpa det regelverk som finns. De kan alltså inte kategoriskt avstå från att dokumentera vissa uppgifter för att undvika att en vårdnadshavare ska få del av vad barnet har berättat.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> Prop. 1988/89:67 s. 36 f.

<sup>73</sup> Jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 330.

<sup>74</sup> Prop. 1988/89:67 s. 38 och prop. 2008/09:150 s. 370 f.

<sup>75</sup> Jfr JO 2020/21 s. 464 där en socialnämnd fick allvarlig kritik för att ha dokumenterat barnärenden på ett sätt som syftade till att försvåra för en vårdnadshavares insyn i dessa.



### 5.3 Barnets rätt till information

#### 5.3.1 Rättsliga utgångspunkter

Barnet ska få relevant information.<sup>76</sup> I motiven till bestämmelsen framhålls att rätten till information är en viktig förutsättning för att ge barnet en möjlighet att komma till tals och bli delaktig i handläggningen. Informationen ska vara relevant. Med detta avses vederhäftig information som är av betydelse för barnet i ärendet. Informationen ska inte enbart omfatta faktauppgifter utan även information om följderna av barnets inställning och möjliga resultat av utredningen och utgången i ärendet. Informationen ska vidare anpassas utifrån barnets ålder och mognad på ett sådant sätt att barnet kan ta den till sig. Det framhålls i motiven att bedömningen av vilken information som ska lämnas får göras från fall till fall.<sup>77</sup>

#### 5.3.2 Iakttagelser vid min granskning

När jag hämtade in handlingar från nämnderna beställde jag endast journalanteckningar fram t.o.m. dagen för nämndens beslut om umgängesbegränsning. Trots det var det flera nämnder som lämnade in journalanteckningar även för tiden efter det att ett beslut hade fattats, och jag granskade även dessa handlingar. Det visade sig då att det i flertalet ärenden saknades anteckningar i journalerna om att barnen hade fått information om det aktuella beslutet om umgängesbegränsning och information om hur umgänget med vårdnadshavarna reglerats i detalj. I något enskilt ärende framgick att ett barn själv önskat att få mer information om t.ex. placeringen och umgänget med vårdnadshavarna, och i det fallet försökte handläggaren förklara och ge information om detta till barnet.

När jag och mina medarbetare ställde frågor om barnets rätt till information uppgav nämnderna bl.a. följande:

Företrädarna för nämnden i Lund uppgav att de känner till att många barn mår dåligt av alla processer och beslut som fattas och att vissa barn därför inte vill få information om allt som händer i deras ärenden. Företrädarna uppgav även att sådana bedömningar och uppgifter givetvis ändå måste dokumenteras.

Nämnden i Luleå uppgav att dess medarbetare i samtal med barnen tar upp umgänget och att barnen får information om beslutade umgängesbegränsningar men att detta inte alltid dokumenteras.

Företrädarna för nämnden i Malmö ansåg att utgångspunkten är att barnen ska få information om de beslut som fattas och som rör dem. I vissa fall kan det dock stressa ett barn att få höra om sådana saker, och vissa barn har sagt att de

---

<sup>76</sup> 36 § första stycket LVU.

<sup>77</sup> Prop. 2006/07:129 s. 37 ff.

inte vill ha information. Företrädarna uppgav vidare att det är något som måste beaktas innan man ger barnen information.

Nämnden i Södertälje berättade att barnen förbereds inför varje umgänges-tillfälle och att alla barn alltså får information om vilket umgänge med vårdnadshavarna som barnet kommer att ha i fortsättningen. Företrädarna för nämnden uppgav att detta bör framgå av dokumentationen.

Nämnden i Jönköping uppgav att barnet ska få information om beslutet när det är fattat, och att det är en brist om detta inte framgår av dokumentationen.

### 5.3.3 Mina uttalanden

Det är inte möjligt att ge några närmare direktiv om vilken information som generellt sett ska lämnas till ett barn, utan en bedömning av detta måste göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Hänsyn måste då tas till barnets ålder och mognad, och det krävs stor lyhördhet från den som ska lämna informationen till barnet. Det är också viktigt att informationen lämnas på ett lämpligt sätt.<sup>78</sup>

Nämnderna kände väl till barnets rätt till information, och de medgav att de brustit i att dokumentera att de gett barnen informationen. Jag nöjer mig med att i denna del påpeka att det ska dokumenteras att barnet har fått information.<sup>79</sup>

Jag vill dock här återigen framhålla att barnets rätt till information är en viktig förutsättning för att ge barnet en möjlighet att komma till tals och bli delaktig. Jag vill även betona att förutsättningen för att barnet ska kunna framföra sin åsikt är att barnet har fått den information som krävs för att kunna sätta sig in i frågan. Socialnämnden har en viktig uppgift att ge barnet den informationen.<sup>80</sup>

## 6 Formella frågor vid hanteringen av ärenden om umgängesbegränsning

### 6.1 Utredning enligt 11 kap. 1 § SoL

#### 6.1.1 Rättsliga utgångspunkter

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på något annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Vad som har kommit fram vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande ska tillvaratas på ett betryggande sätt.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> JO 2018/19 s. 513.

<sup>79</sup> Jag kommer nedan i avsnitt 6.2 att uttala mig om dokumentationsfrågor i stort.

<sup>80</sup> Prop. 2006/07:129 s. 37 f. och prop. 2012/13:10 s. 39.

<sup>81</sup> 11 kap. 1 § SoL.

När det gäller räckvidden av bestämmelsen uttalas i förarbetena att med utredning avses all den verksamhet som syftar till att göra det möjligt för nämnden att fatta beslut i ett ärende hos nämnden.<sup>82</sup>

Bestämmelsen tar inte enbart sikte på sådan verksamhet som regleras i SoL, utan även ärenden som rör åtgärder som regleras i annan lagstiftning, t.ex. LVU och FB, omfattas.<sup>83</sup>

#### *6.1.2 lakttagelser vid min granskning*

Vid min granskning kom det fram att nämnden i Lund inte inledde en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL när frågan om umgängesbegränsning aktualiserades. Nämndens företrädare uppgav dock att frågan alltid hanteras skyndsamt. Den ses närmast som en verkställighetsfråga och alltså som en del i vården av barnet. Nämndens företrädare uppgav vidare att en utredning som genomförs enligt 11 kap. 1 § SoL generellt tenderar att bli manualstyrd och att den även riskerar att bli alltför omfattande. Nämnden såg det som en utmaning att endast göra utredningen så omfattande som omständigheterna i det enskilda fallet kräver.

Nämnden i Luleå inledde inte en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inför ett beslut om umgängesbegränsning. Nämndens företrädare uppgav dock att en sådan utredning borde inledas när en fråga om att begränsa umgänget mellan ett barn och hans eller hennes vårdnadshavare aktualiseras, eftersom det som då kommit till nämndens kännedom ska leda till ett beslut.

Om det fanns en pågående utredning enligt 11 kap. 1 § SoL, inledde nämnden i Malmö inte en ny sådan utredning inför beslutet om umgängesbegränsning. Om en sådan utredning inte redan pågick, inledde nämnden däremot en ny utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inför beslutet. Företrädarna för nämnden uppgav att de inte såg ett beslut om umgängesbegränsning som en verkställighetsfråga, utan att frågan ska utredas inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.

Nämnden i Södertälje hade i de flesta av de granskade ärendena inte inlett en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inför beslutet om umgängesbegränsning. Detta berodde enligt nämndens företrädare på att man i de fall då det redan fanns en pågående utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte inledde en ny utredning. Om frågan aktualiseras utan att det pågår en utredning, borde den hanteras inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. Anledningen till det är att det då kommit in en uppgift till nämnden som kan leda till ett beslut om att umgänget begränsas. Nämnden uppgav att den saknade en rutin för detta och att det därför

---

<sup>82</sup> Prop. 1979/80:1 s. 397 f.

<sup>83</sup> Se Lundgren och Sunesson, Nya sociallagarna (12 jan 2022, version 35, JUNO), kommentaren till 11 kap. 1 § SoL.

kunde vara så att medarbetarna gjorde olika bedömningar utifrån omständigheterna i det enskilda ärendet.

Företrädarna för nämnden i Uppsala uppgav att när frågan om umgängesbegränsning väcks, bör den utredas inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. Det framgick dock inte av dokumentationen om en utredning inleddes inför ett sådant beslut när en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte redan pågick.

Nämnden i Jönköping inledde en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inför beslut om umgängesbegränsning. Företrädarna för nämnden uppgav att frågor om umgängesbegränsning är så pass ingripande att de ska hanteras inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.

### *6.1.3 Mina uttalanden*

Begreppet utredning omfattar all den verksamhet som syftar till att göra det möjligt för nämnden att fatta beslut i ett ärende hos nämnden. För den enskildes rättssäkerhet är det viktigt att nämndens beslut grundas på en tillförlitlig utredning. Utredningen ska ges den omfattning som krävs för att den ska kunna leda till ett materiellt riktigt avgörande.

Socialnämnden behöver ett allsidigt underlag för att kunna bedöma hur umgänget ska utformas för att vara till barnets bästa. Uppgifter kan behöva hämtas in från t.ex. barnet, vårdnadshavarna och familjehemmet.

Enligt min mening ska frågan om en begränsning av umgänget hanteras inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.<sup>84</sup> Om nämnden redan inlett en sådan utredning kan frågan om umgängesbegränsning i många fall hanteras inom ramen för den pågående utredningen. I annat fall ska nämnden inleda en sådan utredning.

Flera av nämnderna tog upp frågan om hur omfattande en utredning inför ett beslut om umgängesbegränsning behöver vara. Anledningen till det var att det fanns farhågor om att en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte riktigt lämpar sig för ändamålet. En sådan utredning kan på grund av sin utformning leda till att även sådana frågor behöver utredas som inte har direkt betydelse för frågan om hur umgänget i ett enskilt fall bör begränsas. Utredningarna riskerade därför att bli mer omfattande och tidskrävande än vad nämnderna ansåg var befogat.

JO har i flera tidigare ärenden uttalat att nämnden måste hantera frågor om umgängesbegränsning skyndsamt och att det alltså inte får dröja någon längre tid innan nämnden tar ställning till en fråga om behovet av att reglera umgänget

---

<sup>84</sup> Se JO:s beslut den 27 augusti 2020, dnr 8624-2018, och JO 1994/95 s. 301 (särskilt s. 325).

med ett barn som vårdas med stöd av LVU.<sup>85</sup> Det faktum att ärendet ska hanteras skyndsamt påverkar givetvis hur utredningen bedrivs. En rimlig utgångspunkt är här att utredningen enligt 11 kap. 1 § SoL anpassas efter och inte görs mer omfattande än vad omständigheterna i det enskilda fallet kräver.<sup>86</sup> Det innebär dock inte att en utredning får vara så summarisk att de formella krav som normalt ställs på utredningar av den här typen inte alls tillgodoses.

## 6.2 Dokumentation

### 6.2.1 Rättsliga utgångspunkter

Vad som har kommit fram vid en utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande ska tas till vara på ett betryggande sätt.<sup>87</sup> Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ska dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.<sup>88</sup>

Socialstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.<sup>89</sup> Av föreskrifterna framgår att journalanteckningar och andra handlingar som rör enskilda ska hållas ordnade på ett sådant sätt att det enkelt går att följa och granska handläggningen av ett ärende.<sup>90</sup> Åtgärder som vidtas under handläggningen ska fortlöpande och utan oskäligt dröjsmål dokumenteras i journalen. Av journalen ska det bl.a. framgå när en handling av betydelse för handläggningen kommit in.<sup>91</sup>

### 6.2.2 Iakttagelser vid min granskning

Vid min granskning av nämnden i Lund observerade jag att det i vissa fall saknades en anteckning i journalen om att ett beslut om umgängesbegränsning hade fattats. I samtliga journaler fanns det en anteckning, som skrivits en tid innan nämnden hade fattat sitt beslut, om att något delgetts, men det saknades uppgift om vad som hade delgetts och vem som hade delgetts något. Företrädarna för nämnden uppgav att det ska framgå av journalerna att ett sådant beslut fattats och att det är en brist om en uppgift om det saknas. De uppgav vidare att anteckningarna i journalerna om att något delgetts var

---

<sup>85</sup> Se t.ex. JO 2004/05 s. 249.

<sup>86</sup> 11 kap. 2 § SoL.

<sup>87</sup> 11 kap. 1 § andra stycket SoL.

<sup>88</sup> 11 kap. 5 § första stycket SoL.

<sup>89</sup> SOSFS 2014:5.

<sup>90</sup> 4 kap. 7 § SOSFS 2014:5.

<sup>91</sup> 4 kap. 9 § SOSFS 2014:5.

felaktigt utformade, och att anteckningarna i stället avsåg nämndens kommunikering av beslutsunderlaget till vårdnadshavarna.

Jag observerade vid min granskning av nämnden i Luleå att det i samtliga granskade ärenden fanns en anteckning i journalen om att ett beslut om umgängesbegränsning hade fattats. Det framgick dock inte till vem besluten hade expedierats. Nämndens företrädare uppgav att det borde framgå av journalen att besluten expedieras och till vem, och att det var en brist att det inte framgick.

Granskningen av nämnden i Malmö visade att det i de flesta fall fanns en anteckning i journalen om att ett beslut om umgängesbegränsning hade fattats. Det saknades dock uppgift om vem som fått beslutet. Företrädarna för nämnden uppgav att det ska framgå av dokumentationen till vem ett beslut har skickats, och om det saknas är det en brist.

Vid granskningen av nämnden i Södertälje framgick det att flertalet av de granskade journalerna saknade uppgift om vem som fått besluten. Nämndens företrädare uppgav att det är en uppgift som ska framgå av journalen. Detta kommer dock att framgå per automatik i nämndens nya ärendehanteringssystem. Nämndens företrädare uppgav att beslutsunderlaget kommuniceras med vårdnadshavarna innan beslut om umgängesbegränsning fattas, och att även detta givetvis borde framgå av journalen.

Vid granskningen av nämnden i Uppsala framgick det att det i samtliga ärenden dokumenterades i barnets journal att ett beslut om umgängesbegränsning hade fattats. Det saknades dock uppgift om vem som hade fått beslutet.

Granskningen av nämnden i Jönköping visade att det saknades en uppgift i de granskade journalerna om att ett beslut om umgängesbegränsning hade fattats och till vem det i så fall hade expedierats. Företrädarna för nämnden uppgav att en journalanteckning om att ett beslut fattats kommer att läggas in per automatik med nämndens nya ärendehanteringssystem.

### *6.2.3 Mina uttalanden*

Det är av flera anledningar viktigt att journalföringen i ett ärende sker på ett korrekt och rättvisande sätt. Det är bl.a. från rättssäkerhetssynpunkt viktigt att alla uppgifter som behövs för bedömningen av ett ärende dokumenteras, vilket normalt bör ske i ärendets journal. Den enskilde ska utifrån dokumentationen kunna följa handläggningen av sitt ärende. Handläggaren ska därför anteckna t.ex. telefonkontakter och möten i journalen. Vidare är det vid byte av handläggare viktigt att journalanteckningarna är tydliga så att den nya handläggaren snabbt kan ta över ansvaret för ärendet och sätta sig in i det.

Innehållet i akten ska även vara sådant att en tillsynsmyndighet kan granska handläggningen av ärendet utifrån akten och den övriga dokumentationen i ärendet. Dokumentationen ska föras på ett sådant sätt att det är möjligt att vid varje tidpunkt utläsa vad som har kommit fram.<sup>92</sup>

Jag vill också peka på att det ska framgå av journalen att beslut har fattats och vem som fått det aktuella beslutet skickat till sig. Min granskning visar att detta inte alltid framgick och att nämnderna hade brister i sin dokumentation i detta avseende. Jag förutsätter att nämnderna nu vidtar åtgärder för att komma till rätta med dessa brister.

### 6.3 Möjligheten att delegera beslutanderätt i frågor om umgängesbegränsning

#### 6.3.1 Rättsliga utgångspunkter

Det ankommer på socialnämnden att besluta i frågor om umgängesbegränsning.<sup>93</sup> Det finns inte någon bestämmelse i LVU som ger något annat organ inom kommunen, t.ex. ett utskott, möjlighet att fatta beslut i dessa frågor eller en möjlighet för nämnden att delegera frågorna.<sup>94</sup> I stället får ledning sökas i de allmänna bestämmelserna i KL och SoL om delegation.<sup>95</sup>

En nämnd får uppdra åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller ersättare att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. En nämnd får även uppdra åt en anställd att göra det.<sup>96</sup> Det finns emellertid situationer när det gäller ett s.k. delegationsförbud. Beslutanderätten får t.ex. inte delegeras i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt eller ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.<sup>97</sup>

En nämnd får uppdra åt ordföranden, eller en annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.<sup>98</sup> Den möjligheten gäller oavsett om saken egentligen faller in under det nämnda delegationsförbudet.<sup>99</sup>

---

<sup>92</sup> Se bl.a. JO 2005/06 s. 230, JO 2006/07 s. 289 och JO 2020/21 s. 464.

<sup>93</sup> 14 § andra stycket 1 LVU.

<sup>94</sup> Jfr t.ex. regleringen om omedelbart omhändertagande i 6 § andra stycket LVU och om beslut om placering i 11 § tredje stycket LVU.

<sup>95</sup> Se 10 kap. 1 § SoL.

<sup>96</sup> Se 6 kap. 37 § och 7 kap. 5–8 §§ KL.

<sup>97</sup> 6 kap. 38 § 3 och 5 KL. I bestämmelsen anges ytterligare ärendetyper som inte får delegeras men som inte är av intresse för det här beslutet.

<sup>98</sup> 6 kap. 39 § KL.

<sup>99</sup> Se t.ex. HFD 2016 ref. 74 och JO 2018/19 s. 521.

I SoL finns också bestämmelser som anknyter till frågan om delegation. Ett uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får ges endast åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden i ärenden som är en uppgift för nämnden enligt vissa angivna bestämmelser i bl.a. LVU.

Bestämmelsen om umgängesbegränsning, dvs. 14 § andra stycket 1 LVU, är inte med i den uppräkningslistan.<sup>100</sup> Den aktuella bestämmelsen, 10 kap. 4 § första stycket SoL, ska emellertid inte förstås så att den begränsar nämndens rätt att delegera beslutanderätten till de uppräknade slagen av ärenden. Den handlar i stället endast om till vem beslutanderätten får delegeras när det gäller de ärendetyperna.<sup>101</sup>

HFD har bedömt att ett beslut om hemlighållande av vistelseort enligt 14 § andra stycket 2 LVU omfattas av delegationsförbudet i KL.<sup>102</sup> Numera får det anses klart att delegationsförbudet även gäller i fråga om beslut om umgängesbegränsning enligt 14 § andra stycket 1 LVU.<sup>103</sup>

Som jag har nämnt ovan är det dock möjligt för nämnden att i vissa fall delegera rätten att fatta beslut om umgängesbegränsning till nämndens ordförande. Ett sådant beslut ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde.<sup>104</sup>

### 6.3.2 *lakttagelser vid min granskning*

Vid min granskning av nämnden i Luleå uppmärksammades att det fanns två beslut om umgängesbegränsning som hade fattats av ett utskott. I delegationsordningen för nämnden i Lund angavs att ett av nämndens utskott

---

<sup>100</sup> 10 kap. 4 § första stycket SoL.

<sup>101</sup> HFD 2016 ref. 74.

<sup>102</sup> Se HFD 2016 ref. 74. Jfr dock även HFD:s referat HFD 2022 ref. 13. I det senare avgörandet uttalade domstolen bl.a. följande: En nämnd bör kunna delegera beslutanderätten i en viss typ av ärenden som från kommunens synvinkel får betraktas som rutinärenden. Huruvida det är fråga om rutinärenden måste avgöras med hänsyn till bl.a. hur ofta en viss typ av ärenden förekommer i kommunen, ärendenas komplexitet och vilken praxis som gäller för tillämpningen av regelverket på det aktuella området. I domen uttalade HFD vidare vad gäller HFD 2016 ref. 74 bl.a. följande: Inom vissa områden och avseende vissa ärendeslag kan det emellertid finnas anledning att vara mer restriktiv [...]. De avvägningar som ska göras mellan de berörda personernas intressen i sådana ärenden [*ärenden om hemlighållande av vistelseort enligt LVU, JO:s anm.*] är av sådan komplexitet att ärendena inte kan anses vara av rutinkaraktär.

<sup>103</sup> Se t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 18 december 2017 i mål nr 7376-17, Kammarrätten i Jönköpings dom den 21 juni 2018 i mål nr 1408-18, Kammarrätten i Göteborgs beslut den 19 juni 2019 i mål nr 2898-19 och Kammarrätten i Sundsvalls beslut den 27 april 2020 i mål nr 628-20 samt jfr JO 2018/19 s. 521.

<sup>104</sup> 6 kap. 40 § andra stycket KL.



hade getts behörighet att fatta beslut om umgängesbegränsning och att enhetschef eller biträdande enhetschef hade delegation att, i avvaktan på utskottets beslut, fatta beslutet. Företrädarna för nämnden i Lund uppgav dock vid det avslutande mötet att utskottet inte fattade sådana beslut med hänsyn till praxis på området.

I flera av de granskade nämnderna, däribland den i Uppsala, var de flesta besluten om umgängesbegränsning fattade av ordföranden. I den övervägande delen av de besluten motiverades dock inte varför det var så brådskande att nämndens beslut inte kunde avvaktas. Vid mina avslutande möten med företrädare för nämnderna förde de fram att det bör framgå varför beslutet var så brådskande att det fattades av ordföranden i stället för av nämnden.

Vid min granskning av nämnden i Södertälje kom det fram att samtliga ordförandebeslut anmäldes till ett utskott. Vid det avslutande mötet uppgav dock företrädarna för nämnden att sådana beslut ska anmälas till nämnden och inte till utskottet. Vid granskningen noterades det även att det i protokollen som upprättades med anledning av det anmälda beslutet lades till vissa uppgifter och viss information, bl.a. rekvisiten i 14 § LVU, vilket alltså inte framgick av beslutet som anmäldes. Vid mötet med företrädarna för nämnden uppgav de att detta var en brist och att det inte borde läggas till information i protokollet.

Alla beslut som nämnden i Jönköping först lämnade in till JO var fattade av nämnden som sådan. I något enstaka fall uppmärksammades dock att det hade fattats ett ordförandebeslut inför nämndens beslut, och ett exempel på ett sådant beslut granskades därför av JO efter det att det på JO:s begäran hade lämnats in. Företrädarna för nämnden i Jönköping uppgav vid det avslutande mötet att den tillämpade en ordning där ordföranden fattade beslut om umgängesbegränsning i de fall där det var brådskande men att det beslutet var tidsbegränsat så att det bara gällde fram till nästa nämndsammanträde, vid vilket frågan återigen behandlades. Som skäl för det arbetssättet angavs att beslutet var så ingripande att nämnden som sådan borde fatta det och för att den enskilde bl.a. skulle få möjlighet att ta vara på sin rätt till företräde inför nämnden.

I flera ärenden hos nämnderna i Södertälje, Lund, Luleå och Uppsala fattades ett beslut om att upphäva en umgängesbegränsning av ett utskott. Hos nämnden i Malmö fattades sådana beslut av en sektionschef. Nämnderna i Södertälje, Lund, Uppsala och Malmö motiverade förfarandet med att ett beslut om upphävande i och för sig innebär myndighetsutövning mot en enskild men att beslutstypen inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Företrädarna för nämnden i Malmö förde också fram att ett sådant beslut inte är betungande för den enskilde, att en umgängesbegränsning inte ska gälla längre än nödvändigt och att beslutet om att upphäva begränsningen bör fattas verksamhetsnära.

Företrädarna för nämnden i Luleå ansåg att utskottet inte kan upphäva ett beslut om umgängesbegränsning utan att det borde fattas på samma nivå som beslutet

som ska upphävas. Företrädarna för nämnden i Jönköping förde fram ett liknande resonemang.

### 6.3.3 Mina uttalanden

Som jag har nämnt ovan är det sedan en tid tillbaka klart att ett beslut om umgängesbegränsning omfattas av delegationsförbudet i KL. Det innebär att det är socialnämnden eller i brådskande fall ordföranden som har till uppgift att fatta beslutet. Trots det upptäcktes två beslut från nämnden i Luleå som var fattade av ett utskott. Vidare har utskott och tjänstemän i nämnden i Lund getts rätt i delegationsordningen att fatta beslut om umgängesbegränsning, även om företrädarna för nämnden uppgav att den inte tillämpades på det sättet.

Det är naturligtvis inte godtagbart att beslut fattas på delegation trots att det strider mot delegationsförbudet. Ytterst riskerar ett sådant beslut att undanröjas av domstol och barnet skulle då inte skyddas på det sätt som nämnden ansåg var nödvändigt. Det är naturligtvis inte tillfredsställande. Jag förutsätter att nämnden i Luleå ser över sina rutiner i frågan samt att nämnden i Lund ser över sin delegationsordning på nu angivet sätt.

Vid min granskning uppmärksammades att många beslut hade fattats av ordföranden i nämnden. Om det fanns skäl för det i de granskade ärendena tar jag inte ställning till. Jag vill dock peka på den omständigheten att de allra flesta ordförandebeslut som jag granskade antingen inte alls hade motiverats, t.ex. genom att det angetts att ärendet var brådskande, eller hade motiverats på ett alltför bristfälligt sätt.

Ett beslut om umgängesbegränsning ska innehålla en klargörande motivering.<sup>105</sup> Motiveringsskyldigheten gäller ett besluts alla delar. Det innebär att det i beslutet även ska anges orsaken till att ett beslut behöver fattas så brådskande att det överlämnats till ordföranden att göra det. Om en sådan motivering inte lämnas finns en risk att beslutet senare undanröjs i domstol, vilket riskerar att försena den åtgärd som bedömts vara nödvändig med hänsyn till vården av barnet. Jag förutsätter mot den bakgrunden att samtliga granskade nämnder ser över sina rutiner för hur beslut som fattas av ordföranden ska vara motiverade.

När en nämnd har gett ordföranden rätt att på nämndens vägnar fatta beslut i brådskande fall, ska beslutet anmälas till nämnden vid nästkommande nämndsammanträde.<sup>106</sup> Ett syfte bakom detta är att nämnden ska få veta vilka beslut som har fattats utifrån att det fortfarande är nämnden som ansvarar för besluten.<sup>107</sup> Det är naturligtvis inte godtagbart, som situationen förhöll sig i

---

<sup>105</sup> 32 § FL.

<sup>106</sup> 6 kap. 40 § andra stycket KL.

<sup>107</sup> Prop. 2016/17:171 s. 210.

Södertälje, att ordförandebesluten anmäldes till ett utskott i stället för till nämnden eftersom det står i direkt strid med gällande bestämmelser. I de protokoll som upprättades av utskottet med anledning av de anmälda besluten lades det även till uppgifter och viss information. Här vill jag understryka att de beslut som anmäldes redan var fattade. Det är alltså inte möjligt för nämnden – eller i det här fallet ett utskott – att ändra besluten genom att i sitt protokoll lägga till eller ta bort information. Jag är kritisk mot bristerna i den här delen.

Utgångspunkten är alltså att det är socialnämnden som ska fatta beslut om umgängesbegränsning. Som jag har redogjort för ovan fattade nämnden i Jönköping i stort sett alla beslut om umgängesbegränsning. I några undantagsfall fanns ett ordförandebeslut med bland de granskade ärendena, men de gällde endast till nästkommande nämndsammanträde. Nämnden i Jönköping fattade vid det sammanträdet ett nytt beslut om umgängesbegränsning. Ett sådant förfarande är inte nödvändigt eftersom ett ordförandebeslut gäller på samma sätt som ett nämndbeslut. Jag vill dock peka på följande för- och nackdelar med det aktuella förfarandet.

Det kan som nämnts hända att ett beslut om umgängesbegränsning behöver fattas skyndsamt, och det är då möjligt för ordföranden att fatta det beslutet. I sådana fall riskerar dock den enskilde att gå miste om moment i handläggningen som är viktiga från ett rättssäkerhetsperspektiv, t.ex. rätten att komma till tals och möjligheten till företräde inför nämnden.<sup>108</sup> Genom att tidsbegränsa ordförandebeslutet till nästkommande nämndsammanträde får nämnden möjlighet att därefter avgöra om och i så fall på vilket sätt umgänget fortsättningsvis ska vara begränsat. Vid nämndens prövning aktualiseras de aktuella förfaranderegler, vilket naturligtvis är positivt. Det finns dock även risker med förfarandet som bör beaktas. Om det uppstår ett behov av att ändra ordförandebeslutet innan nämnden hunnit fatta sitt beslut, t.ex. därför att behovet av en begränsning av umgänget upphört, kanske det inte sker förrän nämnden tar upp frågan vid sitt sammanträde.<sup>109</sup> Ett sådant förfarande riskerar då att leda till att en begränsning av umgänget som ordföranden beslutat om kommer att gälla under längre tid än vad som egentligen är nödvändigt därför att nämndens beslut avvaktas. Det kan alltså finnas en risk för att begränsningen

---

<sup>108</sup> Jfr de situationer som finns angivna i 25 § FL när en myndighet får avstå från kommunikering.

<sup>109</sup> Det kan enligt min uppfattning diskuteras i vilken mån ordföranden kan ändra eller upphäva sitt eget beslut under perioden mellan ordförandebeslutet och nämndsammanträdet, t.ex. är det inte givet att en ändring av beslutet bedöms vara så brådskande att ordföranden kan fatta det. Det måste prövas i varje enskilt fall om ordföranden kan fattat beslutet. Med detta sagt, finner jag inte skäl att uppehålla mig ytterligare vid den här saken.

inte upphävs eller justeras omgående utan att det sker först vid det nästkommande nämndsammanträdet. Jag vill i det här sammanhanget understryka vikten av att en umgängesbegränsning inte ska gälla längre än vad som är påkallat.

Vid flera nämnder fattades ofta ett beslut om upphävande av en umgängesbegränsning på delegation, antingen av ett utskott eller av en tjänsteman. Motivet bakom den ordningen var att det beslutet inte ansågs omfattas av delegationsförbudet, dvs. att det inte är ett beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Enligt min uppfattning kan det argumenteras för att den praxis som finns om delegationsförbud i KL också gäller den nu aktuella beslutstypen. Den bedömning som ska göras för att ett sådant beslut ska kunna upphävas är densamma som ska göras när umgänget begränsas. Det är alltså även i den situationen komplexa avvägningar som ska göras mellan de berörda personernas intressen. Ett beslut om att upphäva en umgängesbegränsning måste vidare, i likhet med andra beslut enligt LVU, vara betingat av barnets bästa. Inför åtgärden måste alltså konsekvenserna för barnet beaktas. Det kan också framhållas att man bör vara restriktiv med att delegera beslut enligt LVU.<sup>110</sup> Det är dock närmast upp till respektive socialnämnd att bedöma om delegation är möjlig i de situationerna. De synpunkter som jag nu har redovisat är inte uttömmande i frågan men bör likväl beaktas när nämnderna ser över sina delegationsordningar. Jag finner inte skäl att uppehålla mig ytterligare vid den här saken.

Frågan om delegation till framför allt utskott när det gäller umgängesbegränsning är en återkommande fråga i domstolarna och uppenbarligen en fråga som diskuteras i kommunerna. Delegationsreglerna är inte helt lättillgängliga, och jag har därför viss förståelse för det som jag har iakttagit vid min granskning av nämnderna. Huruvida det är möjligt att delegera rätten att fatta beslut om att upphäva ett beslut om umgängesbegränsning till ett utskott eller en tjänsteman har såvitt jag har hittat inte heller prövats i domstol. I en utredning från 2020 föreslogs vissa ändringar av möjligheten att delegera rätten att fatta beslut om umgängesbegränsning enligt LVU.<sup>111</sup> Enligt min uppfattning är det angeläget att delegationsreglerna gällande beslut enligt LVU är tydliga och enhetliga. Det är otillfredsställande att det fortfarande finns vissa tveksamheter om vilka beslut som enligt LVU är möjliga att delegera. Jag finner därför anledning att skicka det här beslutet till regeringen för kännedom.

---

<sup>110</sup> Jfr HFD 2022 ref. 13.

<sup>111</sup> Se SOU 2020:47 s. 920–932 och mitt yttrande över betänkandet den 29 januari 2021, dnr R 113-2020.

## 6.4 Beslutets utformning

### 6.4.1 Rättsliga utgångspunkter

Ett beslut ska vara tydligt och innehålla uppgifter om vad myndigheten har beslutat om i en s.k. beslutsmening.<sup>112</sup> Det innebär i det här sammanhanget att det ska framgå av beslutet på vilket sätt umgänget begränsas och om beslutet ska gälla tills vidare eller om det ska vara tidsbegränsat. Det är alltså inte tillräckligt att nämnden beslutar om att en vårdnadshavares umgänge med barnet ska vara begränsat, utan den faktiska begränsningen ska framgå av beslutsmeningen.<sup>113</sup>

Det finns olika typer av begränsningar som kan aktualiseras vid ett beslut om umgämbesbegränsning. Det kan t.ex. vara fråga om att vårdnadshavaren inte över huvud taget får träffa barnet, s.k. total umgämbesbegränsning. Ett beslut kan också innebära att en vårdnadshavare endast vid vissa angivna tillfällen får träffa barnet. En begränsning kan vidare vara att umgänge endast får ske om en viss stödperson närvarar. Socialnämnden har även möjlighet att begränsa vårdnadshavarens telefon- och brevkontakt med barnet. Utöver sådana begränsningar som jag nu har nämnt förekommer det att nämnden också tydliggör hur den anser att umgänget ska genomföras och vad som då gäller i olika avseenden. Jag kallar de reglerna för förhållningsregler och återkommer nedan till denna fråga.

Med stöd av 14 § andra stycket 1 LVU kan nämnden begränsa umgänget mellan ett barn och hans eller hennes vårdnadshavare. I bestämmelsen anges också att umgänget kan begränsas mellan barnet och en förälder som har umgämbesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal. Det är alltså inte möjligt att med stöd av bestämmelsen begränsa umgänget med ett syskon till det barn som är placerad med stöd av LVU eller med någon annan nära anhörig.<sup>114</sup> Umgänget i den personkretsen kan i stället regleras med stöd av 11 § LVU. Det är viktigt att nämnderna uppmärksammar den skillnaden.

### 6.4.2 Iakttagelser vid min granskning

I flera beslut som hade fattats av ordföranden i nämnden i Uppsala var det oklart vad som faktiskt hade beslutats. I flera beslut angavs som beslutsmening endast följande:

I egenskap av ordförande i socialnämnden fattar jag härmed beslut att enligt 14 § 2 stycket 1 punkten LVU om umgämbesbegränsning mellan barnet [JO:s anm.] och vårdnadshavaren [JO:s anm.] enligt följande;

---

<sup>112</sup> JO 1993/94 s. 307.

<sup>113</sup> Se t.ex. JO 2018/19 s. 529 och JO 2021/22 s. 581.

<sup>114</sup> Se också t.ex. JO 2010/11 s. 265.

Vid mitt avslutande möte med företrädarna för nämnden i Uppsala ansåg de att utformningen av dessa beslut var bristfällig, och de förde fram vikten av att beslut om umgängesbegränsning är exakta och tydliga.

I de granskade besluten som fattades av nämnden i Malmö fanns ingen uppgift om hur umgänget hade begränsats. I stället hänvisades det i samtliga fall till en umgängesplan. Umgängesplanen var inte formulerad som ett beslut med beslutsmening utan var en text om hur umgänget mellan vårdnadshavarna och barnet skulle se ut. I umgängesplanen angavs vidare att den kunde revideras utifrån vad som är bäst för barnet.

Vid mitt avslutande möte med företrädarna för nämnden uppgav de att det var oklart varför beslutet som sådant inte redovisade den beslutade begränsningen. Företrädarna uppgav vidare att de hade uppmärksammat att umgängesplanerna kunde tolkas olika och att de därför hade ändrat utformningen av dessa. Att det framgår av umgängesplanerna att de kan ändras innebär ingen delegation till en enskild medarbetare utan är ett sätt att förmedla att begränsningen inte kommer att gälla för alltid. Formuleringen ska tas bort från umgängesplanerna.

I flera av de beslut som fattats av nämnderna i Uppsala, Jönköping och Lund var umgängesbegränsningen riktad även mot andra än vårdnadshavarna.<sup>115</sup> Vid mina möten med företrädarna för nämnderna i Jönköping och Uppsala uppgav de att sådana begränsningar borde fattas med stöd av 11 § LVU. Företrädarna för nämnden i Lund förde fram att i det ärende som JO granskat hade barnets vårdnadshavare villkorat umgänget med barnet på så sätt att någon från hennes nätverk skulle vara med. Barnets vårdnadshavare ingick i det använda begreppet ”nätverket”. Om barnets vårdnadshavare inte hade ingått i nätverket, hade det enligt företrädarna för nämnden i Lund inte varit möjligt att reglera umgänget med övriga i nätverket med stöd av 14 § LVU, utan det skulle då ha skett med stöd av 11 § LVU.

I t.ex. besluten från nämnderna i Luleå och Lund angavs inte om de gällde tills vidare eller om de var tidsbegränsade.

I vissa beslut från nämnderna i Jönköping och Malmö fanns diverse förhållningsregler angivna i beslutet riktade bl.a. mot vårdnadshavaren och familjehemmet. I ett beslut från nämnden i Jönköping angavs bl.a. att det skulle finnas en planerad aktivitet inför varje umgängestillfälle och att det var familjehemmet som ansvarade för att planera plats och aktivitet, om möjligt i dialog med vårdnadshavaren. I ett beslut från nämnden i Malmö angavs t.ex. att vårdnadshavaren inte fick ge barnet sötsaker under umgängen, inte fick prata

---

<sup>115</sup> Det rörde sig om t.ex. vårdnadshavarens sambo och syskon till det aktuella barnet.

om hemflytt eller lova saker och att vårdnadshavaren skulle följa bestämda tider.

Företrädarna för nämnden i Jönköping uppgav vid mitt möte att ett beslut om umgängesbegränsning endast kan reglera omfattningen och längden på ett umgänge men även t.ex. om en stödperson ska vara med vid umgänget. I sina beslut anger dock nämnden också önskemål om hur umgänget bör se ut, och det bör anges så tydligt om möjligt. Anvisningarna om hur umgänget bör se ut bör dock möjligen läggas in i utredningen inför beslutet i stället för i beslutsmeningen. Vid mötet med företrädarna för nämnden i Malmö fördes det fram att det inte är bra att umgängesplanerna innehåller delar som snarare är att betrakta som förhållningsregler än begränsningar enligt 14 § LVU. Sådana förhållningsregler faller antagligen utanför ramen för en umgängesbegränsning och får närmast ses som ett förtydligande från socialtjänstens sida om hur den anser att vårdnadshavarna bör agera under ett umgänge så att det blir bra för barnet. Om sådana förhållningsregler inte följs, kan det få till följd att umgänget avbryts. Ett exempel på sådana förhållningsregler ansåg nämnden vara vad man äter tillsammans med barnet under umgänget.

#### *6.4.3 Mina uttalanden*

Som jag har nämnt ovan ska ett beslut om umgängesbegränsning vara tydligt. Det är alltså inte möjligt att fatta ett sådant beslut utan att ange hur umgänget ska vara begränsat. Om begränsningen inte anges i beslutet försvårar det för den enskilde, men även för andra som tar del av beslutet, t.ex. domstol, att förstå vad som faktiskt har beslutats. Jag är därför kritisk mot utformningen av några av de beslut som jag granskade hos nämnden i Uppsala. Jag förutsätter att det rör sig om enskilda misstag som inte kommer att upprepas.

I beslut av nämnden i Malmö angavs inte den eller de beslutade begränsningarna i en beslutsmening. I stället hänvisade nämnden endast till ett dokument benämnt umgängesplan. Det dokumentet var dock inte utformat som ett beslut med en beslutsmening utan innehöll också t.ex. vad som kunde uppfattas vara en motivering till beslutet. Risken med att i beslutet hänvisa till ett annat dokument är dels att hänvisningen görs till fel dokument, dels att det andra dokumentet inte uppfyller de krav som normalt kan ställas på ett beslut med en tydlig beslutsmening. Därutöver menar jag att ett sådant beslut riskerar att bli svåröverskådligt. Det blir inte tydligt om en person som önskar ta del av beslutet behöver läsa två eller flera handlingar för att förstå vad som gäller. När det dessutom var nämnden som sådan som fattade beslutet om umgängesbegränsning fanns ytterligare en handling, dvs. ett beslutsunderlag, som i sig

innehöll motiveringen till nämndens beslut.<sup>116</sup> För egen del har jag svårt att se fördelarna med att ha flera handlingar som tillsammans utgör det aktuella beslutet, även om jag inte bedömer att tillvägagångssättet är felaktigt under förutsättning att det görs tydliga hänvisningar mellan dokumenten (se nedan). Jag noterar att företrädarna för nämnden i Malmö vid det avslutande mötet förde fram att nämnden skulle se över utformningen av umgängesplanerna, vilket jag ser positivt på. Jag förutsätter att mina synpunkter beaktas i det kommande arbetet.

Ett beslut om umgängesbegränsning är ingripande, inte bara mot vårdnadshavaren utan även mot barnet. För att ett beslut om umgängesbegränsning ska vara så förutsebart som möjligt anser jag att nämnden, när den fattar sitt beslut, även ska ta ställning till om beslutet ska gälla tills vidare eller om det ska vara tidsbegränsat.<sup>117</sup> Något bärande skäl mot att beslutsfattaren också tar ställning till den frågan finns inte, och jag kan konstatera att JO under lång tid har påtalat denna brist. Jag är mot den bakgrunden kritisk mot de nämnder som inte har tagit ställning till om ett beslut om umgängesbegränsning ska gälla tills vidare eller om det ska vara tidsbegränsat.

Som jag har nämnt ovan ska ett beslut om umgängesbegränsning innehålla en uppgift om själva begränsningen. Det kan, som nämnts, gälla omfattningen av antalet träffar mellan vårdnadshavaren och barnet eller att en stödperson ska närvara vid umgängestillfällena. Vid granskningen av några beslut från nämnderna i Jönköping och Malmö kunde jag konstatera att det i beslutsmeningen också angavs andra förhållningsregler, t.ex. att det under varje umgänge skulle ske en aktivitet. Utformningen av beslutet medförde att det framstod som att dessa regler också var en del av umgängesbegränsningen. Jag är kritisk till detta. När beslutsfattaren på det här sättet för in andra slags restriktioner eller förmaningar i beslutet kan vårdnadshavaren få den felaktiga uppfattningen att även detta är en del av den begränsning som görs av själva umgänget. Det bör därför inte förekomma. Jag har dock förståelse för att det kan finnas situationer som gör att socialtjänsten behöver förtydliga hur ett umgänge bör se ut för att vara till barnets bästa utan att det för den sakens skull är fråga om en begränsning enligt 14 § LVU. Det kan t.ex. som i ett fall vid nämnden i Malmö handla om att en vårdnadshavare inte ska prata illa om familjehemmet. Som nämndens företrädare var inne på vid mitt möte är det då inte fråga om en sådan begränsning som kan beslutas om med stöd av 14 §

---

<sup>116</sup> Se mer under avsnitt 6.5.3 beträffande mina synpunkter på att placera motiveringen i en fristående handling upprättad av förvaltningen.

<sup>117</sup> Se t.ex. JO 2021/22 s. 581 och JO 2018/19 s. 529 samt JO:s beslut den 11 mars 2021, dnr 8976-2019, JO:s beslut den 14 februari 2020, dnr 2000-2019, och JO:s beslut den 24 september 2015, dnr 2647-2015.



LVU. Enligt min uppfattning är det snarare en förhållningsregel som, om vårdnadshavaren stör umgänget på ett sätt som innebär att umgänget inte längre är till barnets bästa, medför att ett pågående umgänge kan behöva avbrytas. För egen del anser jag att sådana regler inte ska tas med eftersom de kan uppfattas som en del av beslutet om att begränsa umgänget. Jag är kritisk till utformningen av besluten i de här delarna.

## 6.5 Motivering av beslut m.m.

### 6.5.1 Rättsliga utgångspunkter

När socialnämnden har fattat ett beslut om umgämbegränsning ska den så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt.<sup>118</sup>

Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.<sup>119</sup> En motivering får helt eller delvis utelämnas, bl.a. om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart eller om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något annat jämförbart förhållande.<sup>120</sup> Om en motivering har utelämnats med stöd av angivna grunder, ska en motivering ges i efterhand, om någon enskild begär det och det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sin rätt.<sup>121</sup>

En motivering ska som utgångspunkt finnas i ett beslut. JO har tidigare uttalat att ett förfarande med en särskild motiveringshandling kan uppfylla kravet på motivering under förutsättning att det i beslutet hänvisas till den handlingen och att den också bifogas beslutet som en bilaga.<sup>122</sup>

Som jag har angett ovan kan ett beslut om umgämbegränsning överklagas till förvaltningsrätten.<sup>123</sup> I samband med att vårdnadshavaren får del av beslutet ska han eller hon också underrättas om hur det kan överklagas.<sup>124</sup> En sådan s.k. överklagandehänvisning ska antingen anges direkt i beslutet eller i en bilaga till beslutet. Om det senare alternativet används ska en hänvisning till bilagan

---

<sup>118</sup> 33 § första stycket FL.

<sup>119</sup> 32 § första stycket FL.

<sup>120</sup> Se 32 § andra stycket 2 och 3 FL. I bestämmelsen anges också andra situationer när en motivering helt eller delvis kan utelämnas som här saknar betydelse.

<sup>121</sup> 32 § tredje stycket FL.

<sup>122</sup> JO 2004/05 s. 160 och JO:s beslut den 16 februari 2021, dnr 2321-2019.

<sup>123</sup> Se under avsnitt 4 samt 41 § första stycket 3 LVU.

<sup>124</sup> 33 § andra stycket FL.

finnas i beslutet.<sup>125</sup> En underrättelse om hur man överklagar ska innehålla information om vilka krav som ställs på överklagandets form och innehåll och vad som gäller i fråga om ingivande och överklagandetid.<sup>126</sup> Ett överklagande av ett beslut ska göras skriftligen till den högre instans som ska pröva överklagandet men ska ges in till den myndighet som har meddelat beslutet.<sup>127</sup> I överklagandet ska den som överklagar ange vilket beslut som överklagas och på vilket sätt han eller hon vill att beslutet ändras.<sup>128</sup> Ett överklagande ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom myndigheten.<sup>129</sup>

Det är beslutsmyndigheten som prövar om överklagandet har kommit in i rätt tid. Om det har kommit in för sent ska myndigheten som huvudregel besluta att överklagandet inte får tas upp till prövning (avvisning).<sup>130</sup> Om överklagandet inte avvisas ska beslutsmyndigheten skyndsamt överlämna överklagandet och övriga handlingar i ärendet till överinstansen. Om en myndighet ändrar ett beslut som har överklagats, ska den överlämna även det nya beslutet till överinstansen. Överklagandet ska anses omfatta det nya beslutet.<sup>131</sup>

JO har i flera beslut kritiserat socialnämnder för att i sina beslut om umgängesbegränsning inte ha en klagande motivering. JO har också kritiserat nämnder för att inte ha en överklagandehänvisning eller en uppgift i beslutet om att det finns en bilaga med en sådan hänvisning.<sup>132</sup>

#### 6.5.2 *lakttagelser vid min granskning*

I majoriteten av de granskade besluten från samtliga nämnder motiverade nämnden inte varför rekvisiten i 14 § andra stycket 1 LVU var uppfyllda. Företrädarna för samtliga nämnder uppgav vid de avslutande mötena att så borde ha skett. Företrädarna för nämnden i Malmö uppgav att även om inte uttrycken som finns i 14 § LVU återges i besluten är det dessa man syftar på. Företrädarna ansåg vidare att besluten borde bli mer formellt utformade men att det är viktigt att ha i åtanke att det är socialsekreterare som skriver besluten och inte jurister samt att vårdnadshavarna ska förstå besluten. Företrädarna för

---

<sup>125</sup> Jfr t.ex. JO:s beslut den 19 februari 2021, dnr 6844-2019.

<sup>126</sup> 33 § andra stycket FL.

<sup>127</sup> 43 § första stycket FL.

<sup>128</sup> 43 § andra stycket FL.

<sup>129</sup> 44 § FL.

<sup>130</sup> Se 45 § första stycket FL. I bestämmelsens andra stycke finns undantag från när myndigheten inte ska avvisa överklagandet på den grunden att det har kommit in för sent.

<sup>131</sup> 46 § FL.

<sup>132</sup> Se t.ex. JO:s beslut den 19 februari 2021, dnr 6844-2019, och den 28 juni 2017, dnr 3382-2015.

nämnden i Luleå förde fram att besluten fattades endast när det var nödvändigt och att rekvisiten var underförstådda. Företrädarna för nämnden i Södertälje uppgav att avsaknaden av rekvisiten i 14 § LVU i besluten antagligen berodde på att det rörde sig om ordförandebeslut och att det finns mer information i den bakomliggande LVU-utredningen.

När nämnderna fattade beslut gjordes detta i s.k. protokollsform. I de flesta besluten hänvisades det till någon form av daterat beslutsunderlag. I något fall från nämnden i Malmö var dock dateringen i protokollet en annan än i det beslutsunderlag som lämnats in till JO. I exempelvis nämnden i Södertäljes beslut fanns dock ingen hänvisning i beslutet till ett daterat beslutsunderlag. Den skrivelse som protokollet hänvisade till var upprättad av en tjänsteman vid respektive förvaltning och innehöll skälen som låg bakom det förslag som tjänstemannen gav till nämnden. I samtliga granskade beslut som hade fattats av nämnderna, förutom de som hade fattats av nämnden i Jönköping, saknades det en uppgift om att nämnden instämde eller på annat sätt godtog den motivering till beslutet som fanns i beslutsförslaget.

Vid mina avslutande möten med respektive nämnd förde företrädarna fram bl.a. att underlaget till respektive nämndprotokoll också innehöll nämndens beslutsmotivering. Företrädarna för nämnden i Lund uppgav att det är så nämndens protokoll brukar utformas men ansåg att det borde anges tydligare att motiveringen också är nämndens egen. Vid mitt möte med företrädarna för nämnden i Malmö fördes det fram att motiveringen av beslutet, oavsett om det angavs i nämndens beslut eller i beslutsunderlaget, skulle vara författad av en tjänsteman. Företrädarna förde även fram att eftersom beslutsunderlaget fogades till beslutet uppfyllde respektive beslut kraven på att vara motiverat. Företrädarna för nämnden i Södertälje uppgav vid det avslutande mötet att beslut och beslutsunderlag hänger ihop i nämndens ärendehanteringssystem och att förvaltningens beslutsunderlag därför är en del av nämndens beslut, även om ingen hänvisning görs mellan handlingarna.

I de granskade journalerna från nämnden i Luleå redovisades vårdnadshavarnas åsikt i umgängesfrågan. Detta återgavs dock inte i besluten. Tidigare umgängen mellan barnet och vårdnadshavarna beskrevs inte heller i t.ex. nämnden i Luleås beslut. Vid mitt avslutande möte uppgav företrädarna för nämnden att den tagit fram en ny mall för beslut om umgängesbegränsning och att bl.a. de nu nämnda uppgifterna anges i mallen<sup>133</sup>. Inte heller i nämnden i Lunds beslut fanns någon uppgift om vårdnadshavarnas inställning till umgänget trots att detta framgick av journalen.

---

<sup>133</sup> Mallen hämtades in och granskades av JO.

Samtliga granskade beslut, förutom de som var fattade av nämnden i Jönköping, saknade en överklagandehänvisning i beslutet eller en hänvisning till en bilaga som innehöll en sådan. Företrädarna för samtliga nämnder uppgav att en sådan alltid fogades till beslutet när det expedierades till vårdnadshavarna. Av nämnden i Lunds överklagandehänvisning framgick att överklagandet skulle undertecknas och att det skulle ställas till socialnämnden.<sup>134</sup> I nämnden i Södertäljes överklagandehänvisning fanns en uppgift om att om nämnden inte ändrar beslutet ska överklagandet lämnas vidare till förvaltningsrätten för prövning. Vid det avslutande mötet med företrädarna för nämnden i Södertälje fördes det fram att överklagandehänvisningen var felaktig och att förvaltningen ska se till att den i fortsättningen överensstämmer med 46 § FL.

### 6.5.3 Mina uttalanden

Det är av rättssäkerhetsskäl viktigt att ett beslut innehåller en klagande motivering. Detta är särskilt viktigt när en myndighet fattar ett beslut som är betungande för den enskilde. En klagande motivering kan bidra till att den enskilde förstår hur myndigheten har resonerat i det enskilda fallet.<sup>135</sup> Den är även viktig för allmänhetens förtroende för myndigheten och för att t.ex. den domstol som ska överpröva beslutet ska förstå hur den beslutande myndigheten har resonerat.

I en motivering ska de bestämmelser som myndigheten har tillämpat anges, men myndigheten måste naturligtvis även föra ett resonemang i motiveringen om varför den anser att rekvisiten i en bestämmelse är uppfyllda.

Även om bestämmelsen i 14 § andra stycket 1 LVU i de allra flesta fallen angavs i de beslut som jag granskade saknades det oftast ett resonemang om varför den var tillämplig i det aktuella fallet. I undantagsfall förklarade nämnderna varför den beslutade åtgärden var nödvändig med hänsyn till ändamålet med vården.<sup>136</sup>

Det är inte tillräckligt att endast ange den tillämpliga bestämmelsen och att rekvisiten är uppfyllda. I stället ska nämnderna ange omständigheter som den anser medför att rekvisiten i bestämmelsen är uppfyllda. Utan ett sådant resonemang kan den enskilde och, vid ett överklagande, domstolen endast svårtigen förstå hur nämnden har resonerat i det enskilda fallet. Motiveringen av ett beslut ska som företrädarna för nämnden i Malmö lyfte fram vara begriplig för vårdnadshavarna. Jag är av uppfattningen att en noggrannare redogörelse för

---

<sup>134</sup> Blanketten begärdes in och granskades av JO efter det avslutande mötet med företrädarna för nämnden.

<sup>135</sup> Prop. 2016/17:180 s. 320.

<sup>136</sup> 14 § andra stycket LVU.

de omständigheter som ligger till grund för beslutet skulle bidra till en större förståelse hos vårdnadshavarna för skälen bakom umgängesbegränsningen. När en socialnämnd fattar beslut om umgängesbegränsning vidtar den en ingripande åtgärd mot såväl vårdnadshavaren som barnet. Även om det i normalfallet inte är en jurist som författar beslutet måste naturligtvis grundläggande bestämmelser i FL om t.ex. motiveringsskyldighet följas. Jag förutsätter att nämnderna omgående ser över hur besluten ska motiveras för att nå upp till de krav som följer av FL.

I de flesta av de granskade besluten som nämnden fattat fanns det en hänvisning till ett beslutsunderlag som var upprättat av förvaltningen och som i sin tur innehöll en beslutsmotivering. Ett sådant förfarande har jag inga synpunkter på. I ett antal av de ärenden som jag granskade saknades det dock korrekta hänvisningar; t.ex. angavs ett datum för beslutsunderlaget i beslutet, medan det underlag som JO fått var daterat med ett annat datum. Det belyser risken med att hänvisa till ett beslutsunderlag på det aktuella sättet, och jag vill understryka vikten av noggrannhet när ett beslut utformas på det sättet. I nämnden i Södertäljes beslut fanns ingen hänvisning till det beslutsunderlag som innehöll beslutets motivering. Det är naturligtvis inte godtagbart. En hänvisning måste naturligtvis redovisas så att det för t.ex. vårdnadshavarna, domstolen och eventuell tillsynsmyndighet är klart vilken handling som innehåller beslutets motivering. Det saknar alltså betydelse att det finns en koppling mellan beslutet och beslutsunderlaget i nämndens ärendehanteringssystem. Jag förutsätter att nämnden i Södertälje omgående ser över utformningen av sina beslut i det här avseendet.

Som jag har nämnt fanns alltså nämndens motivering för respektive beslut i det beslutsunderlag som de flesta beslut hänvisade till. Av de flesta besluten framgick dock inte att nämndens beslutsmotivering fanns i beslutsunderlaget eller om nämnden instämde i den. Genom att läsa beslutet var det alltså inte tydligt vad som var nämndens motivering eller om nämnden instämde i den motivering som angavs i beslutsunderlaget. Detta är naturligtvis inte tillfredsställande. I samtliga beslut som var fattade av nämnden i Jönköping fanns emellertid en uppgift om att motiveringen av beslutet fanns i beslutsunderlaget, och nämnden angav under en egen rubrik att den instämde i motiveringen. Nämnden i Jönköpings tillvägagångssätt var enligt min uppfattning tydligt, och det var lätt att förstå vad som var nämndens motivering. Jag ser positivt på det tillvägagångssättet.<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> Se JO:s inspektionsprotokoll i ärende med dnr 961-2022 där det anges närmare hur nämnden i Jönköping formulerade sina beslut i den här delen.

Ett beslut om umgängesbegränsning ska kunna stå för sig självt, och det ska vara möjligt att läsa det utan att ta del av andra handlingar som rör barnet. Det är alltså inte möjligt, som företrädarna för nämnden i Södertälje ansåg, att t.ex. underlåta att ange vissa delar eller att motivera beslutet utifrån att det finns andra handlingar som mer ingående behandlar förhållandena i den enskilda familjen. Enligt min uppfattning bör ett beslut om umgängesbegränsning med tillhörande beslutsunderlag innehålla uppgift om anledningen till att frågan över huvud taget aktualiseras, en bakgrund och andra viktiga händelser, en beskrivning av hur umgänget och kontakten mellan barnet och vårdnadshavarna hittills under vårdtiden har sett ut, barnets inställning till umgänget, vårdnadshavarens inställning till umgänget, socialtjänstens eventuella iakttagelser m.m. Därtill kommer naturligtvis beslutsmeningen och motiveringen av beslutet. I Socialstyrelsens kunskapsstöd finns liknande råd om vad ett beslut bör innehålla.<sup>138</sup> Genom att utforma beslutet och beslutsunderlaget på ett sådant sätt får beslutsfattaren ett fullständigare underlag för sitt beslut. Jag är mot den bakgrunden kritisk till att besluten och beslutsunderlagen från nämnden i Luleå saknade uppgifter om hur tidigare umgängen sett ut. Med detta sagt ser jag positivt på att nämnden har tagit fram mallar som i allt väsentligt innehåller de delar som jag nu har nämnt.

Vid granskningen uppmärksammades att i princip alla beslut saknade en överklagandehänvisning eller en bilaga med sådan information. Vid de avslutande mötena uppgav samtliga nämnder dock att det alltid skickades med en överklagandehänvisning. Syftet med att lämna en överklagandehänvisning är att säkerställa att en part får nödvändig vägledning för att kunna tillvarata sin rätt att överklaga beslutet.<sup>139</sup> När det inte finns någon dokumentation om att en överklagandehänvisning har lämnats tillsammans med beslutet, är min utgångspunkt att en sådan inte heller har skickats. Det är problematiskt eftersom det kan få betydelse för om myndigheten kan avvisa ett överklagande till följd av att det har kommit in för sent.<sup>140</sup> Det är naturligtvis allvarligt, och jag är kritisk mot bristerna i det här avseendet.

En överklagandehänvisning måste även innehålla korrekta uppgifter. Något krav på att ett överklagande ska vara undertecknat av den som klagat på beslutet, som nämnden i Lunds överklagandehänvisning ger uttryck för, finns inte. Inte heller ska överklagandet ställas till nämnden utan till förvaltningsrätten.<sup>141</sup> Oavsett om nämnden ändrar sitt beslut i enlighet med vad klaganden

---

<sup>138</sup> Se Socialstyrelsen, Barn i familjehem – umgänge med föräldrar och andra närstående – Kunskapsstöd för socialtjänstens bedömningar, artikelnummer 2020-3-6675, s. 87–89.

<sup>139</sup> Se prop. 2016/17:180 s. 324.

<sup>140</sup> Jfr 45 § andra stycket 1 FL.

<sup>141</sup> Se 43 § första stycket FL och 41 § första stycket 3 LVU.

begär ska överklagandet, handlingarna i ärendet och det nya beslutet skickas till förvaltningsrätten.<sup>142</sup> De nu gällande reglerna i FL trädde i kraft den 1 juli 2018. Jag finner det därför anmärkningsvärt att överklagandehänvisningen som nämnden i Södertälje skickar ut inte ger korrekt information om innebörden av 46 § FL. Jag ser med allvar på de brister som jag har funnit i nämndernas överklagandehänvisningar och jag förutsätter att nämnderna ser över dessa.

## 7 Avslutande synpunkter

Syftet med min undersökning har varit att granska hur socialtjänsten handlägger ärenden om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU. Som framgått har en central fråga varit i vilken utsträckning som socialtjänsten beaktar principen om barnets bästa. Gemensamt för flera av de uttalanden i olika frågor som jag gjort i tidigare avsnitt är att det inte framgått om barnets bästa haft den avgörande betydelse för ett beslut som LVU kräver. Uttalandena tar sin utgångspunkt i slutsatsen att det utifrån de ärenden som jag granskat inte med säkerhet kunnat avgöras om barnets bästa har beaktats eller hur den bedömningen gjorts i det enskilda fallet.

Det är barnets behov som ska styra hur umgänget utformas och på vilket sätt det i förekommande fall behöver begränsas. Om en nämnd inte låter barnet komma till tals, eller när barnet fått komma till tals men nämnden inte tydligt redovisar hur umgängesbegränsningen är förenlig med barnets bästa, kan det sättas i fråga om barnets behov verkligen stått i centrum när nämnden handlagt ärendet och fattat beslut.

I min granskning har jag kunnat konstatera att det alltför ofta saknades konkreta bedömningar och resonemang i besluten om vad som i ett enskilt fall är barnets bästa. Det är förstås en allvarlig brist som bidragit till att det inte utan vidare gått att förstå på vilket sätt barnperspektivet fått genomslag i handläggningen. Jag ser särskilt allvarligt på de fall när en uttrycklig bedömning över huvud taget inte redovisades i ärendet.

Som framgått består barnets rätt till delaktighet av olika delar: rätten till information, rätten att komma till tals och bli lyssnad på samt rätten till inflytande utifrån ålder och mognad. Barnets rätt till information är en förutsättning för att barnet ska kunna uttrycka sina åsikter t.ex. i frågan om umgänge. Att komma till tals och bli lyssnad på är också en viktig förutsättning för att barnet ska uppleva att det fått det inflytande i ett ärende som det har rätt till. När det gäller rätten till delaktighet visar min granskning på brister i alla delar, vilket är oroande.

---

<sup>142</sup> 46 § FL.

Något förvånande visar granskningen också att det finns en klar skillnad mellan vad nämnderna själva uppgett om att barnets bästa beaktas i handläggningen och vad som dokumenterats och redovisats i de granskade ärendena. I de fall när någon bedömning inte kom till uttryck i vare sig beslut eller beslutsunderlag, kan jag konstatera att de enskilda barnen inte alls var synliggjorda i ärendena, vilket jag ser på med stort allvar. Frånvaron av uttryckliga bedömningar och resonemang om barnets bästa gör att det även kan sättas ifråga om nämnderna alltid haft tillgång till ett tillräckligt underlag när de fattat beslut i ett ärende om umgängesbegränsning. Från ett rättssäkerhetsperspektiv är det förstås otillfredsställande och ger intryck av att principen om barnets bästa inte fullt ut fått det genomslag i nämndernas arbete som de hävdar.

Bristen på konkreta och uttryckliga bedömningar av barnets bästa riskerar att skapa en osäkerhet hos de enskilda barnen och deras vårdnadshavare om skälen till att nämnden fattat ett beslut om att begränsa umgänget på ett visst sätt. Men det stannar inte vid det. Tydligt redovisade resonemang om varför ett beslut bedömts vara förenligt med barnets bästa är av avgörande betydelse för överinstansen när ett beslut överklagas men också för den granskning som i förekommande fall utförs av tillsynsmyndigheterna.

I det sammanhanget är det vidare oroande att principen om barnets bästa tycks ha fått olika genomslag i de olika nämnder som jag granskat. Problemet med det är att tillämpningen riskerar att inte bli likformig med följden att barnets rättigheter inte blir enhetligt och likvärdigt hanterade utan kan bli beroende av var i landet barnet bor. Även det är en aspekt som i ett nationellt perspektiv kan sättas i fråga.

Redan av de skäl som jag nämnt nu är det mycket angeläget att nämnderna påbörjar ett arbete med att se över arbetssätt och rutiner i syfte att säkerställa att de analyser och överväganden m.m. som läggs till grund för ett beslut om umgängesbegränsning regelmässigt dokumenteras och redovisas på ett korrekt sätt i såväl beslutsunderlag som beslut. De uttalanden som jag gjort i de tidigare avsnitten kan här tjäna som vägledning.

Min granskning visar även på brister i hur besluten i sig utformats. Här syftar jag främst på att de överlag var alldeles för otydliga och att det i vissa av de granskade besluten förekom en blandning mellan regelrätta begränsningar av umgänget och olika slags förhållningsregler. Som nämnts är jag kritisk till att det inte görs skillnad på detta, eftersom det försvårar för barnet och vårdnadshavarna att förstå vad som egentligen gäller och vad de ska förhålla sig till när umgänget väl sker. Det får också betydelse för frågan om vad i beslutet som kan överklagas till en domstol. Att nämnderna bidrar till osäkerhet på det sättet är inte acceptabelt och bör därför undvikas inte minst av rättssäkerhetsskäl. Ett beslut ska vara tydligt och innehålla uppgifter om vad myndigheten har beslutat om i en s.k. beslutsmening. Det innebär i det här sammanhanget att det ska



framgå av beslutet på vilket sätt umgänget begränsats. Vidare ska de eventuella förhållningsregler som nämnderna vill att vårdnadshavarna ska följa vid umgänget hållas utanför själva beslutet. Endast på det sättet blir det klart för barnet och vårdnadshavarna vad som gäller.

Ärendet avslutas.