

Justitieombudsmannen
Thomas NorlingDatum
2018-05-15Dnr
R 18-2018Sid
1 (5)Regeringskansliet,
Socialdepartementet
103 33 Stockholm**Yttrande över betänkandet Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112)**

(S2018/00682/FST)

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende*.

Det ligger i sakens natur att ett barn som av en eller annan orsak vistas i ett skyddat boende befinner sig i en utsatt situation. Jag delar utredarens uppfattning om att finns ett behov av bestämmelser som rör bl.a. placering av barn i ett sådant boende.

I betänkandet finns det förslag om bl.a. att det i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, ska föras in allmänna bestämmelser om tillhandahållandet av skyddade boenden och bestämmelser som rör placering av barn i ett sådant boende.

När det gäller förslaget om de allmänna bestämmelserna tillstyrker jag förslaget att det i socialtjänstlagen förs in en bestämmelse om att varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till bl.a. skyddade boenden (förslaget angående ändring av 6 kap. 2 § SoL).

Tyngdpunkten i betänkandet ligger i att stärka det s.k. barnperspektivet för barn som bor i ett skyddat boende. De författningsförslag som läggs fram i den delen är enligt min mening dock ofullständiga och i flera fall utformade på ett bristfälligt sätt. I vissa delar saknas det en tillräcklig rättslig analys rörde de förslag som läggs fram. Bristerna är enligt min mening så omfattande att betänkandet i de delarna inte kan ligga till grund för lagstiftning.

Enligt min mening finns det ett behov av regler som rör barn som vistas/placeras i ett skyddat boende. Frågorna måste dock bli föremål för ytterligare utredning. Jag har inte ansett att det är meningsfullt för mig att lämna ett fullständigt yttrande över betänkandet. Jag begränsar mig i stället till att kommentera några frågor som förslagen i betänkandet aktualiserar.

En ny bestämmelse om att tillhandahålla skyddade boenden m.m.

I betänkandet föreslås att det i 6 kap. SoL ska föras in en ny paragraf om att socialnämnden ska sörja för att den som behöver stöd eller skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende (1 a § första stycket). Syftet med den bestämmelsen är inte att införa en bestämmelse om rätt till skyddat boende. Rätten till ett sådant boende ska på samma sätt som i dag prövas enligt bestämmelsen om bistånd i 4 kap. 1 § SoL (se betänkandet s. 333).

Den föreslagna nya bestämmelsen har närmast karaktären av en erinran om att det tillhör nämndens uppgifter att se till att den som behöver bistånd i form av skyddat boende ska få en sådan insats. Bestämmelsen bör inte föras in i 6 kap. SoL under rubriken *Allmänna bestämmelser om vård utanför det egna hemmet*. Den har ett samband med 5 kap. 11 § SoL om socialnämndens ansvar för brottsoffer och skulle därför i och för sig kunna föras in i anslutning till den bestämmelsen. Den föreslagna nya bestämmelsen gäller dock även för andra personer än brottsoffer (betänkandet s. 167 f.). Frågan om var bestämmelsen lämpligen ska föras in bör övervägas ytterligare.

I andra stycket i den föreslagna nya paragrafen anges att ett barn får tas emot i ett skyddat boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare. Det finns i 6 kap. SoL flera särskilda bestämmelser som rör placering av barn utanför det egna hemmet. De har samlats under rubriken *Särskilda bestämmelser om mottagande av barn*. Den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 1 a § andra stycket SoL bör tas in under den rubriken.

Endast vuxna ska kunna placeras i ett skyddat boende

När det gäller den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 1 a § SoL anges det i specialmotiveringen att ”paragrafen omfattar vuxna ... med eller utan medföljande barn ...” (betänkandet s. 333). I andra stycket i bestämmelsen anges att ett barn får tas emot i ett skyddat boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare.

Det kan resas invändningar mot att socialnämnden inte ska kunna placera ett barn i ett skyddat boende. Jag avser då i första hand en situation när t.ex. *en 17-årig flicka som har ett barn* skulle behöva beredas plats i ett sådant boende. Såsom förslaget har utformats skulle det inte vara möjligt eftersom hon (vårdnadshavaren) inte är vuxen.

Utgångspunkten är att en biståndsinsats ska utformas med utgångspunkt i den enskildes behov. Att neka ett barn en insats som han eller hon har behov av skulle kunna strida mot bestämmelsen i 1 kap. 2 § andra stycket SoL och de principer som kommer till uttryck i Barnkonventionen. Frågan om placering av unga föräldrar i ett skyddat boende behöver därför utredas ytterligare.

Barnet ska ses som ett eget rättssubjekt

Den särskilde utredaren anser att ett barn som vistas i ett skyddat boende inte behandlas som ett "eget rättssubjekt när det gäller skyddat boende". Han anför bl.a. att "När en förälder, oftast mamman, placeras i skyddat boende betraktas barnet som medföljare. För barnets del saknas beslut om insatsen skyddat boende" (betänkandet s. 121). Utredaren anför vidare i den delen bl.a. "Att barnet inte får ett eget beslut på insatsen skyddat boende är en rättsosäker ordning, som innebär att barn inte blir sedda som individer med egna rättigheter och att deras behov riskerar att förbises" (betänkandet s. 122).

Såvitt jag har förstått anser utredaren att det alltid ska fattas ett beslut om insatsen och att det ska ske också beträffande ett barn som visats i ett särskilt boende tillsammans med en vårdnadshavare (betänkandet s. 191 f.), dvs. att barnet ska behandlas som part i samband med vistelsen i boendet.

I betänkandet föreslås vidare att det ska införas en bestämmelse om att ett barn inte utan vidare får vistas på ett skyddat boende (se förslaget angående 6 kap. 1 a § andra stycket SoL). Av den bestämmelsen följer dock inte att nämnden måste fatta ett beslut om bistånd till barnet för att barnet ska få vistas i boendet. De framlagda förslagen innebär således att utredarens avsikt, att det alltid ska fattas ett beslut om bistånd till barnet, inte uppnås.

Bistånd till barnet utan båda vårdnadshavarnas samtycke

Vårdnadshavaren har enligt 6 kap. 11 § FB rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnet. Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare gäller det dem tillsammans (6 kap. 13 § första stycket FB).

Om barnets föräldrar har gemensam vårdnad om barnet ska båda föräldrarna göra en ansökan om bistånd till barnet. Är de inte överens kan ansökan inte beviljas. Från den huvudregeln finns det i 6 kap. 13 a § FB vissa undantag. Enligt punkt 2 i den bestämmelsen får socialnämnden besluta om vissa åtgärder utan den ene vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa och åtgärden gäller bl.a. behandling i öppna former som ges med stöd av 4 kap. 1 § SoL. Med sådana insatser avses behandlingsinsatser som ges enskilt eller i grupp, t.ex. samtal med en kurator eller en socialsekreterare. Det kan också handla om deltagande i särskilda öppenvårdsprogram. Bestämmelsen omfattar dock inte placeringar utanför det egna hemmet som inte är öppna, dvs. i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende (prop. 2011/12:53 s. 28).

Ett beslut om att ge ett barn en bistånd trots att en av vårdnadshavarna har motsatt sig insatsen är ett ingrepp i vårdnadshavarens rättigheter. En inskränkning i vårdnadshavarens skyldighet och rätt att bestämma om barnets förhållanden förutsätter att ingreppet är nödvändigt för att tillgodose ett legitimt intresse och är proportionerligt på det sätt som krävs enligt artikel 8.2 i Europakonventionen. Utgångspunkten bör därför vara att en inskränkning av den ene vårdnadshavarens

beslutanderätt bara får göras på de områden där det framkommit ett klart praktiskt behov (propositionen s. 15).

Förslaget i betänkandet utvidgar undantagen i föräldrabalken till att omfatta även beslut om bistånd i form av placering av ett barn utanför det egna hemmet. Detta är en väsentlig inskränkning i principen om att båda vårdnadshavarna gemensamt ska besluta om barnets förhållanden. Hur förslaget förhåller sig till Europakonventionen eller uttalandena i förarbetena till bestämmelsen i föräldrabalken är knapphändigt belysta. Den analys som ligger till grund för förslaget är därför alltför bristfällig för att det ska gå att ta ställning till förslaget.

Handläggningen i brådskande fall

I betänkandet anförs att i ett akut ärende kan socialnämnden behöva fatta beslut om skyddat boende till barnet och vårdnadshavaren utan att nämnden har hunnit göra en utredning. I ett sådant fall ska enligt betänkandet socialnämndens utredning pågå under tiden som barnet och vårdnadshavaren vistas i boendet (s. 197). Enligt förslaget ska ett beslut om bistånd till barnet i form av skyddat boende i brådskande fall kunna fattas av nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat. I betänkandet föreslås att bestämmelsen blir införd i 10 kap. 5 § SoL.

De grundläggande bestämmelserna om socialnämndens möjlighet att delegera rätten att fatta beslut i nämndens ställe finns i 6 kap. 37 § och 7 kap. 5 § kommunallagen (2017:725). Det finns i bl.a. 10 kap. 5 § SoL begränsningar av socialnämndens möjlighet att delegera vissa beslut. I den paragrafen anges att socialnämnden får delegera möjligheten att fatta beslut enligt föräldrabalken endast i vissa angivna fall. Som framgår av första stycket i paragrafen får beslut enligt 6 kap. 13 a § (om bl.a. bistånd till barn utan båda vårdnadshavarnas samtycke) delegeras till endast ett s.k. utskott.

Den nu föreslagna nya bestämmelsen är inte en delegationsregel utan en bestämmelse om s.k. kompletterande beslutanderätt som finns i bl.a. 6 § andra stycket lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (jfr JO 2008/09 s. 317). Eftersom den föreslagna bestämmelsen inte är en delegationsbestämmelse och inte heller rör en begränsning av nämndens möjlighet att delegera bör den inte föras in i 10 kap. 5 § SoL.

Enligt 6 kap. 13 a § FB är det socialnämnden som kan fatta beslut när en vårdnadshavare inte har samtyckt till en åtgärd. Den föreslagna bestämmelsen är en komplettering till den bestämmelsen och det ligger därför närmast till hands att den föreslagna bestämmelsen om kompletterande beslutanderätt förs in i föräldrabalken.

Syftet med bestämmelsen är att göra det möjligt för nämnden att snabbt kunna fatta beslut om bistånd i form av särskilt boende för ett barn. Prövningen av biståndet/placeringen ska dock göras enligt 4 kap. 1 § SoL. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte någon lättnad när det gäller att utreda om det i det

enskilda fallet finns förutsättningar för att bevilja ett barn bistånd. Även om saken är brådskande ska således ställningstagandet i biståndsfrågan grundas på en väl utförd och dokumenterad utredning.

När det gäller bistånd till en vuxen person så torde utredningen om stödet kunna grundas på de uppgifter som den enskilde själv lämnar. Situationen blir dock en annan om biståndet gäller ett barn. I en del fall kan det framstå som uppenbart att barnet bör få bistånd till skyddat boende. I en del andra fall torde barnets behov av sådant bistånd vara svårt att bedöma.

Utredaren verkar ha avsett att skapa en möjlighet för nämnden att fatta någon form av interimistiskt beslut om bistånd i form av skyddat boende om någon av vårdnadshavarna inte samtycker till insatsen. Frågan om under vilka förutsättningar som nämnden/nämndens ordförande ska få fatta ett sådant beslut behöver enligt min mening regleras i lag. Utredarens slutsats om att bistånd ska kunna beviljas barnet innan utredningen är klar fordrar enligt min mening därför mer omfattande ändringar av lagstiftningen än de som föreslås i betänkandet. Hur en sådan lagstiftning skulle kunna utformas är inte en helt enkel fråga utan den måste utredas vidare.

Vem bestämmer om barnets förhållanden under placeringen?

Om ett barn vistas i ett särskilt boende tillsammans med en av vårdnadshavarna fräntas inte den andre vårdnadshavaren sin rätt att delta i beslut som rör barnet. När det gäller barnets skolgång föreslås en särskild reglering. Det förs dock i betänkandet inte någon övergripande diskussion om vem som ska bestämma över barnet. Så mycket står dock klart att nämnden inte kan fatta beslut som rör barnet, t.ex. om hemlighållande av var barnet vistas eller om barnets umgänge med sina föräldrar. Enligt min mening måste frågorna om bestämmanderätten över ett barn som har beviljats bistånd i form av skyddat boende utredas närmare.