

Datum
2024-03-22

Diariern
KST 2023/393

Ert datum
2023-12-01

Ert diariern
S2023/03032

Socialdepartementet

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

Sammanfattning

Kammarrätten ställer sig överlag positiv till utredningens förslag. Kammarrätten anser att det finns goda skäl för den föreslagna förändringen att vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, kan inledas i den unges hem. Det finns även goda skäl för den föreslagna regleringen att socialnämnden ska kunna föreskriva särskilda villkor som förutsättning för att vård med stöd av 3 § LVU ska ske i det egna hemmet. Kammarrätten anser dock att tidpunkten för vårdens påbörjande när vården inleds i det egna hemmet måste tydliggöras. Kammarrätten anser även att de särskilda villkoren bör avse åtgärder som behövs för att den unge ska kunna ges behövlig vård i det egna hemmet och att villkoren ska knytas till vårdplanen. När det gäller utredningens förslag att för den som fått samhällsvård definiera vad som ingår i skälig levnadsnivå enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, anser kammarrätten att rätten till de föreslagna insatserna inte bör knytas till begreppet skälig levnadsnivå enligt SoL och att det bör förtydligas vilka insatser som avses. Även förslaget att föreskriva vad som ska vara avgörande vid en prövning av den unges rätt till fortsatt samhällsvård efter 18 års ålder enligt 4 kap. 1 § SoL bör ses över. Slutligen bör konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna beaktas i den fortsatta beredningen.

4 Nationell styrning och uppföljning

4.4.1 Samhällsvård för barn och unga

Definitionen av samhällsvård i den föreslagna 6 kap. 1 a § första stycket SoL anger att samhällsvård avser vård utanför det egna hemmet med stöd av 4 kap. 1 § SoL eller med stöd av LVU. Enligt bestämmelsens andra stycke ges

Postadress
Box 2302
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 5

Telefon
08-561 690 00

E-post: kammarrattenistockholm@dom.se

Internet: www.kammarrattenistockholm.domstol.se

vården bland annat i det egna hemmet med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Definitionen av samhällsvård i första stycket överensstämmer därmed inte med bestämmelsens andra stycke och bör därför formuleras om till ”Med samhällsvård avses i denna lag vård av barn eller unga under 21 år som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller utanför det egna hemmet med stöd av 4 kap. 1 §.”

5 Socialnämndens ansvar för en stärkt vårdkedja

5.5.4 Socialnämnden ska besluta om var barnet eller den unge ska vistas under vårdtiden

Den föreslagna 6 kap. 5 § SoL använder begreppet ”vistas” i fråga om socialnämndens beslut om var den unge ska vara placerad. Kammarrätten anser att ”vistas” har en vid innebörd och att det inkluderar var någon ska eller inte ska uppehålla sig, inte bara var någon ska bo eller vara placerad. Kammarrätten föreslår att bestämmelsen ska formuleras om på så sätt att socialnämnden ska besluta om var barn och unga under 21 år ska vara placerade under vårdtiden. Som en följd ska då även till exempel den föreslagna 6 kap. 5 a § SoL formuleras om på samma sätt.

Enligt motiveringen ska den föreslagna 6 kap. 5 a § SoL, gällande vad socialnämnden särskilt ska beakta vid placeringsbeslut, gälla även vid beslut enligt 11 § LVU. Kammarrätten anser att detta bör förtydligas i bestämmelsen, exempelvis genom att bestämmelsens första mening anger ”barn och unga i samhällsvård” i stället för ”barn och unga under 21”.

5.5.5 Ny reglering av LVU i det egna hemmet

Tidpunkten för när vården ska anses påbörjad vid vård i det egna hemmet

Enligt den föreslagna 11 § LVU ska kravet i bestämmelsens nuvarande andra stycke gällande att vården alltid ska inledas utanför den unges eget hem utgå. Enligt den föreslagna 10 § LVU ska vården anses påbörjad när den unge på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård har placerats. Enligt motiven medför förslaget att vården kan anses påbörjad när den unge är hemma efter ett beslut om vård där socialnämnden beslutat att den unge ska vistas hemma. Vården kan dock inte anses påbörjad om den unge har avvikit.

Kammarrätten konstaterar att den föreslagna regleringen innebär att det kan uppstå oklarheter kring när vården påbörjades. Som förslaget är utformat och motiverat kan vården påbörjas utan att socialnämnden har kännedom om när så sker. Tidpunkten för vårdens inledande är relevant för bland annat beräkning av fristen om fyra veckor enligt 8 § LVU och frågan riskerar därmed att leda till ett ökat antal processer gällande om nämndens ansökan kommit in i rätt tid eller

inte. Kammarrätten anser att frågan om när vården ska anses påbörjad när den inledande placeringen är i det egna hemmet bör knytas till en dokumenterbar tidpunkt, exempelvis när den unge genom socialtjänsten får kännedom om beslutet om vård och om placeringen.

Särskilda villkor som förutsättning för vård i det egna hemmet

Enligt den föreslagna 11 a § LVU får socialnämnden, för unga som vårdas med stöd av 3 § LVU, besluta om särskilda villkor som förutsättning för att få vårdas i det egna hemmet. Villkoren får avse skyldighet att ta emot insatser inom socialtjänsten och att den unge ska lämna vissa uppräknade prover. Beslut om särskilda villkor ska kunna överklagas enligt 41 § LVU.

En naturlig utgångspunkt vid en överprövning av ett beslut om särskilda villkor för att få vårdas i det egna hemmet bör vara om villkoren är relevanta och proportionerliga sett till villkorens syfte. Som förslaget är utformat saknar möjligheten att föreskriva särskilda villkor en koppling till den unges vårdbehov. Kammarrätten anser att bestämmelsen bör kompletteras med ett syfte för villkoren, exempelvis att socialnämnden får besluta om de villkor som behövs för att den unge ska kunna ges nödvändig vård i sitt eget hem. Kammarrätten anser vidare att det bör definieras närmare vilken typ av insatser som kan bli aktuella enligt bestämmelsens första punkt. Det bör även klargöras vad det innebär att den unge har en skyldighet att ta emot insatserna.

Kammarrätten anser vidare att det bör övervägas att villkoren inte enbart ska kunna avse insatser inom socialtjänsten. Med hänsyn till den unges individuella behov kan det finnas behov av att kunna föreskriva villkor om till exempel arbetsmarknadspolitiska insatser, sjukvård, utbildning eller om var den unge ska eller inte ska vistas.

5.5.10 Socialnämnden ska anmäla till IVO om de misstänker att ett tillstånd kan behöva återkallas

Enligt den föreslagna 12 kap. 11 § SoL ska en socialnämnd som får kännedom om något som skulle kunna föranleda återkallelse av ett tillstånd genast anmäla det till IVO. De uppgifter som genast ska lämnas är enligt motiven till bestämmelsen uppgifter som objektivt sett skulle kunna föranleda återkallelse av tillståndet. Enligt motiven ska det vidare vara tal om väsentliga uppgifter som familjehemmet uppgav i utredningen som gav dem tillstånd att vara familjehem som inte längre stämmer eller uppgifter om våld, missbruk, försummelse eller liknande. Det uttrycks även att det ska handla om betydande missförhållanden för att tillstånd att vara familjehem ska återkallas.

Kammarrätten anser att det är ändamålsenligt att socialnämnden åläggs en anmälningsskyldighet. Kammarrätten konstaterar dock nedan i avsnitt 6.6.11 och 6.6.17 att kraven för att beviljas tillstånd för att vara familjehem och därmed även förutsättningarna för att återkalla sådana tillstånd är otydliga. Den

anmälningsskyldighet som åläggs socialnämnderna blir därmed också otydlig och anmälningsskyldigheten omfattar därför sannolikt fler omständigheter än de som exemplifieras i motiven till den föreslagna 12 kap. 11 § SoL.

Vidare bör det övervägas att inte begränsa socialnämndernas anmälningsskyldighet till uppgifter som objektivt sett skulle kunna föranleda återkallelse. En sådan begränsning innebär att situationer där flera socialnämnder har uppgifter som kan påverka bedömningen av om förutsättningarna för tillståndet fortfarande föreligger men där uppgifterna var för sig inte är tillräckliga för att återkallelse ska kunna ske faller utanför uppgiftsskyldigheten. Kammarrätten anser därför att anmälningsskyldigheten bör avse uppgifter som är av betydelse för tillståndet.

6 Stärkt kvalitet i familjehemsvård

6.6.9 Krav på tillstånd för familjehem införs

Den föreslagna 6 kap. 6 § SoL tredje stycket anger att socialnämnden endast får placera barn eller unga för samhällsvård i familjehem som har beviljats tillstånd. Kammarrätten anser bestämmelsens tredje stycke bör ändras på så sätt att socialnämnden endast får placera barn eller unga för samhällsvård i familjehem som **har** tillstånd.

6.6.11 Tillstånd till familjehem ska ges av socialnämnden

I den föreslagna 6 kap. 6 d § SoL anges bland annat att tillstånd att vara familjehem i en eller flera familjehemskategorier ges av socialnämnden om hemmet har förutsättningar för att medverka till socialnämndens ansvar för att ge god vård till barn och unga i samhällsvård. Socialnämndens ansvar för god vård framgår av den föreslagna 6 kap. 7 § SoL.

Kammarrätten anser att det är oklart vad rekvisitet att ”hemmet har förutsättningar för att medverka till socialnämndens ansvar för att ge god vård” innebär. Den föreslagna 6 kap. 7 § SoL innehåller en omfattande definition och målsättning för vad som är god vård och vad som är god vård påverkas även av den unges individuella behov. Det är otydligt vad det innebär att hemmet ska ha ”förutsättningar för att medverka” till att ge god vård, dels gällande i vilken mån sådana förutsättningar ska föreligga och om förutsättningarna ska avse samtliga områden av definitionen av god vård, dels om det krävs att det är sannolikt att hemmet faktiskt kommer att agera i enlighet med dessa förutsättningar och därmed medverka till den goda vården. Kraven för att beviljas tillstånd för att vara familjehem bör konkretiseras så att det tydligare framgår vad som krävs i

fråga om hemmets förutsättningar och förmågor samt dess allmänna lämplighet och vilja att bidra till vården.

6.6.17 IVO ska återkalla tillstånd för familjehem

Av den föreslagna 6 kap. 6 g § SoL framgår att Inspektionen för vård och omsorg ska återkalla tillstånd att vara familjehem om förutsättningarna för tillståndet inte längre finns. Enligt författningskommentaren ska bedömningen vid beslut om återkallelse utgå från om hemmet har förutsättningar för att erbjuda barn och unga god vård med omtanke och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden. Det kan handla om omständigheter som har funnits sedan länge men som inte tidigare har kommit till nämndens kännedom. Det kan också handla om till exempel misshandel mot barn, annan grov brottslighet eller missbruk. Om bedömningen är att barn eller unga far illa eller riskerar att fara illa i hemmet så ska tillståndet återkallas.

Det är naturligt att ett tillstånd kan återkallas om förutsättningarna för tillståndet inte längre finns. De oklarheter som föreligger gällande kraven för att beviljas tillstånd påverkar dock även frågan om när tillstånd ska återkallas. För att förutsättningarna för återkallelse ska vara tydliga behöver därför förutsättningarna för att bevilja tillstånd förtydligas.

6.6.19 Familjehem är skyldiga att underrätta socialnämnden om deras förutsättningar ändras

Den föreslagna 6 kap. 6 f § socialtjänstlagen bör kompletteras på så sätt att underrättelsen ska göras genast eller så snart det är möjligt.

6.6.23 Förslag för att öka användandet av nätverkshem

Enligt den föreslagna 6 kap. 5 b § SoL ska samhällsvården ske i ett nätverkshem om det kan antas att barnets eller den unges behov av vård kan tillgodoses i ett sådant hem. Av övervägandena och författningskommentaren framgår att syftet med ändringen är att nätverksplaceringar ska användas oftare än i dagsläget och att beviskravet kan antas därför har valts. Vidare framgår att barnets bästa enligt 1 kap. 2 § SoL ska vara avgörande.

Kammarrätten anser att det är oklart hur en avvägning mellan två placeringsalternativ ska göras när det ena alternativet är ett nätverkshem som kan antas tillgodose vårdbehovet och det andra alternativet inte är ett sådant hem men har klart bättre möjligheter att tillgodose den unges behov. Detta i kombination med det låga beviskravet i den föreslagna bestämmelsen riskerar att leda till placeringar i nätverkshem som inte är till barnets bästa. Ett sätt att hantera en sådan konflikt är att barnets vårdbehov ges ytterligare vikt i bestämmelsen,

exempelvis genom att ange samhällsvården ska ske i nätverkshem om det kan antas att barnets eller den unges behov av vård bäst kan tillgodoses i ett sådant hem.

7 Register över familjehem för barn och unga

7.6.2 Överväganden kring integritet och risker

I den föreslagna 2 § lagen om register över familjehem för barn och unga har meningen ”Uppgifter om nätverkshem får inte förekomma i registret” fallit bort från författningsförslaget jämfört med lydelsen i författningskommentaren.

9 Tillgång till jämlik hälso- och sjukvård och tandvård

9.6.1 Tydligare ordning för olika typer av undersökningar av hälsa

Enligt den föreslagna 32 § LVU ska socialnämnden besluta om läkarundersökning av den unge om det finns anledning att anta att läkarundersökningen är behövlig för bedömningen av om det finns hinder för vård eller för att på annat sätt särskilt beakta hälsotillståndet inför beslutet om vård. Enligt förslaget ska bestämmelsens nuvarande sista stycke, som anger att läkarundersökning ska ske innan nämnden gör ansökan om vård om inte läkarundersökningen av särskilda skäl är obehövlig, utgå.

Kammarrätten anser att det enligt den föreslagna utformningen är otydligt när under processen en sådan läkarundersökning ska göras. Formuleringen ”inför beslutet om vård” antyder att undersökningen ska göras inför förvaltningsrättens prövning av ansökan om vård, vilket oftast borde innebära inför den muntliga förhandlingen i förvaltningsrätten. Med hänsyn till att den föreslagna formuleringen innebär en skyldighet för socialnämnden att besluta om en sådan läkarundersökning endast när det finns anledning att anta att den unges hälsa utgör hinder för vård enligt LVU eller att hälsotillståndet särskilt behöver beaktas vid prövningen anser kammarrätten att det bör föreskrivas att en sådan undersökning, om det finns behov av den, som huvudregel ska genomföras inför socialnämndens ansökan om vård.

11 Fortsatt samhällsvård efter 18 års ålder och stöd efter samhällsvård

11.6.1 Socialnämnden ska pröva behovet av fortsatt vård inför att barnet fyller 18 år

Enligt den föreslagna 6 kap. 6 h § SoL ska socialnämnden pröva behovet av fortsatt samhällsvård inför att ett barn fyller 18 år. Vid prövningen ska en sammantagen bedömning av barnets egen inställning till fortsatt vård och

förmåga att leva ett självständigt liv vara avgörande. Av motiven framgår att syftet är att införa en skyldighet för nämnden att pröva behovet av fortsatt vård utifrån vissa kriterier men att en ren rättighet inte är lämplig att införa i dagsläget. Vidare anges att fortsatt vård enligt SoL beslutas utifrån 4 kap. 1 § SoL om inte kommunen skulle ha en särskild ordning för sådant bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL.

Kammarrätten anser att det är oklart vad det innebär att barnets inställning till fortsatt vård ska vara avgörande samtidigt som syftet inte är att skapa en rättighet till fortsatt placering. Eftersom inställningen ska vara avgörande ges inställningen klart företräde framför den unges faktiska behov av fortsatt placering. Behovsprövningen enligt 4 kap. 1 § SoL påverkas därmed väsentligt och på ett sådant sätt att fortsatt placering i det närmaste blir en rättighet. Om bestämmelsens huvudsakliga syfte är att skapa en skyldighet för socialnämnden att pröva frågan om fortsatt placering med stöd av 4 kap. 1 § SoL och inte att skapa en rättighet till fortsatt placering bör den ange detta utan att föreskriva vad som ska vara avgörande vid behovsbedömningen.

Kammarrätten anser vidare att det är oklart vad som avses när det i utredningen anges att fortsatt vård enligt SoL beslutas utifrån 4 kap. 1 § SoL om inte kommunen skulle ha en särskild ordning för sådant bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL. Bistånd beslutas enligt 4 kap. 2 § SoL bara om det går utöver vad som följer av 4 kap. 1 § SoL.

11.6.2 Stöd efter vården ska ingå i en skälig levnadsnivå för unga upp till 25 år

Enligt den föreslagna 4 kap. 1 d § SoL ska det, för barn och unga som fått samhällsvård, från 16 års ålder ingå i skälig levnadsnivå att upp till 25 års ålder få känslomässigt stöd samt stöd med frågor som rör boende, utbildning, arbete, ekonomi, tandvård och hälso- och sjukvård efter att samhällsvården avslutats. Enligt motiven ska det vara upp till kommunerna att utforma stödet utifrån den unges behov och bedöma omfattningen av stödet. Enligt författningskommentaren kan stödet bland annat innebära stöd med personliga angelägenheter som rör bostad, utbildnings- och försörjningsmöjligheter samt vårdkontakter men även fritidsaktiviteter. Det innebär inte att socialnämnden ska utföra eller bekosta det som räknas upp i bestämmelsen utan det handlar om att ge den enskilde stöd till att själv ta del av det precis som alla andra. Stödet kan exempelvis ges som boendestöd, kontaktperson, eller andra former av råd och stöd.

Konstruktionen att ange vad som ska ingå i skälig levnadsnivå för en viss grupp är inte vanligt förekommande. Eftersom skälig levnadsnivå är ett begrepp som bland annat utgår från individen och dess behov bör bestämmelser som definierar skälig levnadsnivå vara konkreta och tydliga, särskilt om rätten till de insatser som avses ska kunna domstolsprövas. I sin nuvarande form lämpar sig inte bestämmelsen för domstolsprövning.

Som bestämmelsen är formulerad skapar den en rätt till insatser enligt 4 kap. 1 § SoL. 4 kap. 1 § SoL kräver dock behovsprövning. Varken bestämmelsen eller motiveringen tydliggör hur de individuella behoven ska påverka det stöd som individen genom den föreslagna bestämmelsen har rätt till, om hänsyn ska tas till hur lång tid sedan samhällsvården upphörde eller av vilka skäl den upphörde. Det stöd som avses i bestämmelsen avgränsas endast genom uppräkningsav de områden som stödet ska avse och genom förtydligandet att socialnämnden inte ska utföra eller bekosta det som räknas upp i bestämmelsen. Eftersom stödet ingår i skälig levnadsnivå för den som omfattas av personkretsen och eftersom det inte finns något krav på att individens behov ska ha en koppling till samhällsvården eller de omständigheter som föranledde den anser kammarrätten att bestämmelsen, om den fortsatt ska ange vad som ska ingå i begreppet skälig levnadsnivå, bör förtydligas i fråga om behovsbedömningen och vilka insatser som kan bli aktuella.

Kammarrätten anser att bestämmelsen inte bör ange vad som ska ingå i skälig levnadsnivå. En alternativ utformning kan vara att den unges individuella behov inom de uppräknade områdena till följd av tidigare samhällsvård särskilt ska beaktas vid en bedömning av skälig levnadsnivå enligt 4 kap. 1 § SoL, alternativt att det aktuella stödet ges en mer standardiserad utformning och inte knyts till 4 kap. 1 § SoL.

11.6.4 Stöd till vårdnadshavare när barnet flyttar hem

Den föreslagna 6 kap. 8 d § SoL anger att socialnämnden, när samhällsvård upphör, ska erbjuda barn och vårdnadshavare råd och stöd för det särskilda behov som uppstår när barnet återförenas med den eller dem som har vårdnaden om barnet. Enligt motiven kan det till exempel handla om att stötta vårdnadshavarna i den praktiska omsorgen om barnet, föräldravägledning och att återupprätta och förbättra relationen mellan barnet och vårdnadshavarna. Stödet bör utgå från den problematik som föranledde vården och utgå från barnets behov.

Bestämmelsen innebär en skyldighet för socialnämnden att aktivt erbjuda det stöd som behövs vid en återförening av barn och vårdnadshavare. Det är dock otydligt vilka faktiska skyldigheter som åläggs socialnämnden genom bestämmelsen. Förslaget saknar även resonemang kring överklagbarhet i de fall då den enskilde begär annat stöd än vad som aktivt erbjudits av socialnämnden och om socialnämndens beslut om insatserna fattas med stöd av 4 kap. 1 § SoL eller någon annan bestämmelse.

12 Konsekvensanalys

Kammarrätten konstaterar att det saknas en närmare analys av de ekonomiska konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Utredningens förslag innebär att socialnämndernas beslut i fråga om särskilda villkor enligt LVU och

socialnämndernas och IVO:s beslut gällande tillstånd för att vara familjehem kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Till det kommer besluten om stöd till den unge efter att vården har upphört, socialnämndernas obligatoriska prövning om fortsatt vård efter att den unge fyllt 18 år och besluten om stöd till unga och vårdnadshavare vid en återförening. Förslagen innebär mer komplexa avvägningar i frågan om var barn och unga ska placeras och även ökad komplexitet i vissa bedömningar enligt 4 kap. 1 § SoL. Det finns därmed starka indikationer på att tillströmningen av mål till domstolen kommer att öka och att komplexiteten i vissa befintliga måltyper kommer att öka. Kammarrätten förutsätter att de ekonomiska konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna beaktas i den fortsatta beredningen och att domstolarna får de ytterligare resurser som kan behövas om kostnaderna skulle öka.

Detta yttrande har beslutats av lagmannen Annika Lowén med tf. kammarrättsassessorn Alfred Pucek som föredragande. Kammarrättsrådet Anna Lönnestav har deltagit i beredningen.



Annika Lowén



Anna Lönnestav



Alfred Pucek

Kopia till

Övriga kammarrätter

Hovrätterna

Förvaltningsrätterna under Kammarrätten i Stockholm

Justitiedepartementet, expeditionschefen och enheten DÅ

Domstolsverket

Kammarrättens intranät

Tidningarnas telegrambyrå