



Folkhälsomyndigheten

Remissyttrande

Mottagare
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Handläggare
Rättskansliet
Monica Jacobson

Datum
2023-05-03
Vårt ärendenummer
00627-2023
Ert ärendenummer
Ju2023/00125

Tryggare hem för barn, SOU 2022:71

Sammanfattning

Folkhälsomyndigheten tillstyrker flertalet av förslagen i utredningen, och bedömer att de ger förutsättningar för ett stärkt barnperspektiv i bedömningarna i mål om vårdnadsöverflyttningar och umgänge.

Folkhälsomyndigheten avstyrker dock förslaget om att mål om vårdnadsöverflyttning inte ska flyttas allmän förvaltningsdomstol, utan kvarbli i allmän domstol.

I fråga om förslaget om stöd till de berörda efter en vårdnadsöverflyttning anser myndigheten att stödet ska utformas som ett krav istället för som en möjlighet för placeringskommunen.

Myndigheten vill särskilt framhålla vikten av kompetens hos dem som ska göra riskbedömningar i familjemål, och menar att utbildning är en förutsättning för att säkerställa kvaliteten i bedömningarna.

Myndigheten vill också generellt framhålla att särskilda hänsyn behöver tas till de yngsta barnen vid de bedömningar som har att göras i dessa mål.

Folkhälsomyndighetens kommentarer

6.4.2 Återföreningsprincipen tydliggörs

Folkhälsomyndigheten tillstyrker förslaget att vårdnaden om ett barn som stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet ska kunna flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet om det är bäst för barnet att inte återförenas med sina föräldrar utan i stället att det rådande förhållandet består.

Att kriteriet för överflyttning ändras bl.a. från *uppenbart att det är bäst för barnet* till *bäst för barnet* är en bra förändring som sätter barnet i fokus och bättre överensstämmer med barnets rätt enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets

rättigheter (barnkonventionen). Formuleringen står också i tydligare överensstämmelse med 6 kap. 2 a § föräldrabalkens stadgande att barnets bästa ska vara avgörande för alla frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Myndigheten instämmer i att det leder till ökad tydlighet att alternativet återförening uttryckligen benämns i lagtext.

6.4.3 Omständigheter som redan särskilt beaktas av socialnämnden ska även beaktas av domstolen

Folkhälsomyndigheten tillstyrker förslaget att domstolen vid bedömningen av om en vårdnadsöverflyttning ska ske ska beakta samma omständigheter som socialnämnden.

Myndigheten ser positivt på att bestämmelsen om att beakta barnets inställning inte begränsas utifrån ålder eller mognad, utan utgör en omständighet som alltid särskilt ska beaktas. I den fortsatta beredningen anser myndigheten att ytterligare ledning behöver ges kring hur de yngsta barnens inställning kan klargöras på bästa sätt, för att ge domstolarna stöd vid prövningen.

Myndigheten vill betona barns - och särskilt små barns - behov av en trygg anknytning till en vuxen som stadigvarande vårdar och fostrar barnet då det påverkar barnets utveckling av psykiska, fysiska och sociala förmågor. Detta är förmågor som är skyddande och stärkande för att kunna hantera misslyckanden, förluster och kriser i barn- och ungdomsåren men även som vuxen.

6.4.4 Även barnets sociala situation i övrigt ska beaktas

Folkhälsomyndigheten tillstyrker att även barnets sociala situation i övrigt ska beaktas vid bedömningen av om en vårdnadsöverflyttning ska göras samt att motsvarande ändring görs i socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Här vill myndigheten betona vikten av att också den sociala situationen *särskilt* ska beaktas. Att detta är avsikten framgår i den föreslagna lagtexten, men inte i texterna i utredningen i övrigt. Barnets sociala situation i övrigt är central, då varaktiga relationer till familjehemssyskon, skola och fritid är grundläggande för att skapa trygghet och stabilitet, vilket i sin tur är av betydelse för framtida hälsa. Rätten till utbildning, vila, och fritid är utöver att vara rättigheter enligt barnkonventionen också bidragande till trygghet och tillhörighet.

Studier visar att individer som i barndomen exponerats för föräldrars plötsliga dödsfall, suicid, beroendeproblematik, vård för psykiatriska tillstånd, allvarlig kriminalitet, ekonomisk utsatthet eller upprepade flyttar har en egen förhöjd risk att

drabbas av psykiatriska tillstånd i vuxen ålder¹. Ju fler indikatorer på utsatthet som ett barn utsätts för desto högre risk för psykiatriska tillstånd och sjukdom som vuxen. I många fall har barn som för längre tid placerats i familjehem upplevt flera av dessa utsattheter. Det är då särskilt viktigt att stärka de strukturella skyddsfaktorerna runt dessa barn och unga som exempelvis att ha ett bra boende, en bra förskola eller skola samt fritidsaktiviteter. Att klara sig i skolan är också en faktor som starkast förklarar placerade barns möjligheter till goda livsutfall².

För det barn som växer upp i ett familjehem och står inför en process om vårdnadsöverflyttning är det just en helhetsbedömning utifrån barnets samlade tillgång till resurser som har betydelse för hälsa. Såväl de positiva konsekvenserna av att den sociala situationen består som de negativa konsekvenserna för stabilitet och trygghet om barnet skulle flyttas från den nuvarande sociala situationen är essentiella i bedömningen.

6.4.5 En helhetsbedömning ska alltid göras

Folkhälsomyndigheten tillstyrker att det inte särskilt ska anges att någon omständighet väger tyngre än en annan vid domstolens prövning av om en vårdnadsöverflyttning ska göras men föreslår ett tillägg i fråga om de yngsta barnen.

Myndigheten instämmer i att en helhetsbedömning behöver göras av samtliga omständigheter som är relevanta för barnet. Det är särskilt relevant utifrån målområde 1 i det folkhälsopolitiska ramverket, det tidiga livets villkor³, men förslaget ligger även i linje med ramverkets övriga sju målområden som har betydelse för goda uppväxtvillkor och förutsättningar för hälsa. Däremot menar myndigheten att det finns skäl att lägga till att det vid helhetsbedömningen ska beaktas att de yngsta barnen har en särskild utsatthet. FN:s kommitté för barnets rättigheter (Barnrättskommittén) uttrycker att små barn är särskilt sårbara för skada som orsakas av otillförlitliga, inkonsekventa relationer till föräldrar och omvårdare och att små barn har mindre förmåga att förstå dessa svårigheter eller stå emot skadliga effekter på deras hälsa eller fysiska, psykiska, andliga, moraliska eller sociala utveckling. Vidare att de löper särskilt stor risk om föräldrar eller andra omvårdare inte kan ge tillräckligt skydd, antingen på grund av sjukdom, dödsfall eller splittringar i familjen eller samhällsgemenskapen. Här konstateras också att oavsett vilka omständigheter det gäller kräver små barn särskild hänsyn på grund

¹ Utsatthet i barndomen ökar risken för psykiatriska tillstånd i vuxen ålder. Folkhälsomyndigheten, 2022.

² Öppna jämförelser 2022. Placerade barns utbildning och hälsa. Socialstyrelsen 2022

³ På väg mot en god och jämlik hälsa. Stödstruktur för det statliga folkhälsoarbetet. Folkhälsomyndigheten, 2021.

av den snabba utveckling som de genomgår⁴. Barnrättskommittén rekommenderar att små barns särskilda situation införlivas i all lagstiftning och alla strategier⁵.

Myndigheten föreslår utifrån detta ett tillägg i lagtexten som anger att de yngsta barnens särskilda sårbarhet ska beaktas vid helhetsbedömningen.

6.4.6 Stödet till barn, särskilt förordnade vårdnadshavare och föräldrar efter en vårdnadsöverflyttning ska stärkas

Folkhälsomyndigheten avstyrker förslaget i dess nuvarande utformning och förordar att rätten till fortsatt stöd från placeringskommunen utformas som en skyldighet istället för som en möjlighet i de fall som fortsatt stöd inte säkerställs av bosättningskommunen.

Folkhälsomyndigheten delar utredningens bild i fråga om vikten av att barn och särskilt förordnade vårdnadshavare får tillgång till de insatser de behöver även efter en vårdnadsöverflyttning, och att denna tillgång inte ska vara beroende av vilken kommun barnet är formellt bosatt i. Fortsatta insatser kan vara centrala för att säkra stabilitet och trygghet efter en vårdnadsöverflyttning. Myndigheten instämmer också i att huvudregeln fortsatt bör vara att bosättningskommunen ansvarar för insatser inom kommunen. Däremot anser Folkhälsomyndigheten att rätten till insatser ges ett för svagt skydd om det enbart blir upp till placeringskommunen att avgöra om fortsatta insatser ska ges eller ej. En sådan ordning ger inte heller familjehemsföräldrar den trygghet i fråga om kommande insatser som kan behövas för att de ska välja att bli särskilt förordnade vårdnadshavare. Osäkerhet om vilka insatser barnet i praktiken kommer att få del av kan leda till tveksamhet till uppdraget.

Folkhälsomyndigheten föreslår därför att stödet formuleras som en skyldighet för placeringskommunen i de fall barnet och vårdnadshavare önskar och behöver fortsatt stöd och detta stöd inte ges av bosättningskommunen.

7.3.1 Mål om vårdnadsöverflyttning ska inte flyttas till allmän förvaltningsdomstol

Folkhälsomyndigheten delar inte utredningens bedömning att det inte finns tillräckliga skäl att flytta prövningen av de aktuella målen till allmän förvaltningsdomstol.

Det förs i utredningen en diskussion kring för- och nackdelar med en prövning i allmän domstol respektive allmän förvaltningsdomstol. Som ett tungt vägande skäl för att behålla målen i allmän domstol framhålls att frågan är civilrättslig och att den grundläggande principen är att civilrättsliga frågor ska hanteras i allmän

⁴ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 7 (2005) Genomförandet av barnets rättigheter under tidig barndom, punkt 36

⁵ Aa, punkt 37

domstol. Folkhälsomyndigheten vill invända att mål om vårdnadsöverflyttning i praktiken har stora inslag av offentlig rätt och den rättsliga relationen mellan det allmänna och det enskilda. Barn vars vårdnad är aktuell i dessa mål har vanligen en lång historik av svårigheter där samhällets insatser behövts. Dessa mål kan inte jämföras med andra civilrättsliga mål, där utgångspunkten är en tvist mellan två jämbördiga parter. Det handlar om barn där samhället har ett tydligt ansvar att skydda och stödja, även på längre sikt.

De skäl som talar för en prövning i allmän förvaltningsdomstol är enligt Folkhälsomyndigheten tyngre, och har en starkare kopplade till barnets rättigheter. I förvaltningsdomstolarna finns en annan vana att göra överväganden i mål där samhället har mandat att agera till skydd för ett barn, utan att andra faktorer som viljan hos tvistande parter i form av föräldrar, spelar in. Erfarenheten av sociala mål, inte minst i tvångsmål, ger goda förutsättningar för de överväganden som behöver göras i vårdnadsöverflyttningsmål, som ofta väcker liknande frågor. Folkhälsomyndigheten anser också att det som i utredningens kontakter med socialtjänst och advokater har framkommit om bristande barnperspektiv i allmän domstol måste ges stor tyngd vid bedömningen. Eftersom processer kan pågå parallellt, som utredningen beskriver, skulle en förflyttning till allmän förvaltningsdomstol också bäst beakta det som barnrepresentanterna framfört i kontakter med utredningen; att det allmänt kan finnas problem med att flera personer är inblandade. Även om utredningen förefaller fått in begränsade synpunkter från barn, så talar således det som framkommit om barnens inställning för en prövning i förvaltningsdomstol.

7.3.2 Talerätt för barn i mål om vårdnadsöverflyttning

Folkhälsomyndigheten konstaterar att utredningen bedömt att frågan om talerätt för barn i mål om vårdnadsöverflyttning inte bör övervägas närmare av utredningen. Folkhälsomyndigheten anser att denna fråga bör utredas vidare och att det finns starka barnrättsliga skäl som talar för möjligheten.

7.3.3 Barn och vårdnadshavare ska ha rätt till biträde vid prövningen av vissa frågor om vårdnadsöverflyttning

Folkhälsomyndigheten tillstyrker att barnet och barnets vårdnadshavare ska ha rätt till biträde vid prövningen av vissa frågor om särskilt förordnad vårdnadshavare och tillfällig vårdnadshavare.

Utifrån myndighetens perspektiv handlar det om att säkerställa barnets rätt till delaktighet. Barn i process om vårdnadsöverflyttning är en särskilt utsatt grupp vars tillit till samhällets institutioner särskilt behöver värnas då de bor eller lever med stöd från andra personer. Upplevelsen av inflytande kan även ligga till grund för barn och ungas förtroende och tillit till andra samt till samhällets demokrati. Behov av biträde är aktuellt oavsett vilken typ av domstol som prövar målen.

7.3.5 Ett biträde ska kunna utses tidigast när socialnämnden inlett en utredning om vårdnadsöverflyttning

Folkhälsomyndigheten tillstyrker att ett biträde ska kunna utses när socialnämnden inlett en utredning, men vill väcka frågan om att tidpunkten istället borde göras tvingande. Myndigheten kan inte bedöma hur troligt det är att ett biträde skulle förordnas först senare i processen, men vill framhålla vikten av att det finns någon som bevakar barnets rätt under hela processen.

9.4.3 Riktlinjerna för bedömningen av barnets bästa ska omformuleras

9.4.4 Riskbedömningen – en del av helhetsbedömningen

Folkhälsomyndigheten tillstyrker förslagen att barnets bästa ska beskrivas som en helhetsbedömning och att risken för att barnet far illa ska vara en del av den bedömningen. Myndigheten menar dock att denna formulering ställer än högre krav på barnrättslig kompetens hos dem som ska göra bedömningen.

Den föreslagna formuleringen stämmer bättre överens med den helhetsbedömning som ska göras av barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Samtidigt är det en formulering som ställer högre krav på den som ska göra bedömningen, eftersom mindre ledning ges i lagtexten. Ytterligare ledning kring hur bedömningarna ska göras bör ges i den fortsatta beredningen. När det finns uppgifter om att ett barn upplevt våld eller andra övergrepp behöver det ges stor tyngd vid bedömningen av barnets bästa. Domstolarna behöver ha mycket god kompetens i frågor som rör barn och riskbedömningar. Utredningen visar på oroväckande brister i hur domstolarna utför riskbedömningar, som att riskbedömning saknas i 31 % av de mål där uppgifter om våld förekommer. Utbildningsinsatser inom dessa områden, som föreslås i utredningen, är därför en förutsättning för att säkerställa kvaliteten både för genomförandet och innehållet i riskbedömningarna.

9.4.5 Utbildningsinsatser

Folkhälsomyndigheten vill framhålla att utbildningsinsatser vad gäller riskbedömningar i familjemål är av mycket stor betydelse, se 9.4.3 och 9.4.4.

9.4.6 Ytterligare sätt att inhämta utredning om barnets situation

Folkhälsomyndigheten tillstyrker förslaget att domstolen ska kunna inhämta ett sakkunnigutlåtande från en psykolog, om det behövs ytterligare utredning om barnets situation. Myndigheten bedömer att den kompetens om barns behov och barns utveckling som en utsedd psykolog kan bidra med kan vara av stort värde i svåra bedömningar. Detta borde särskilt kunna gälla i mål som rör de yngsta barnen, som inte själva kan formulera sina behov och sin vilja.

Beslut i detta ärende har fattats av ställföreträdande generaldirektör Anna Bessö. I den slutliga handläggningen har chefsjuristen Bitte Bråstad och avdelningschefen Josefin P Jonsson deltagit. Utredaren Monica Jacobson har varit föredragande.

Folkhälsomyndigheten

Monica Jacobson