



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Emelie Lindman

**Anmälningsplikten**  
– barns rätt till **skydd** och **stöd** vid bristande  
vårdnadshavarutövande

Examensarbete  
30 högskolepoäng

Handledare: Titti Mattsson

Ämnesområde: Familjerätt/socialrätt

Termin 9, VT 2008

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>2</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>3</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>4</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>5</b>
1.1 Syfte och frågeställning	5
1.2 Avgränsningar	5
1.3 Disposition	6
1.4 Metod och materialval	6
<b>2 BARNES RÄTT TILL OMSORG</b>	<b>9</b>
2.1 Barns rättigheter	9
2.1.1 Internationell rätt	9
2.1.1.1 Barnkonventionen	9
2.1.1.2 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	10
2.1.1.3 Den europeiska sociala stadgan	11
2.1.2 Nationell rätt	11
2.2 Barnets bästa	12
2.2.1 Internationell rätt	12
2.2.1.1 Barnkonventionen	12
2.2.2 Nationell rätt	13
2.3 Vem ansvarar för att barn inte skall fara illa?	16
2.3.1 Inledning	16
2.3.2 Det privaträttsliga ansvaret: vårdnadshavarutövandet	16
2.3.3 Det offentlighetsrättsliga ansvaret: socialtjänstens yttersta ansvar	18
<b>3 ANMÄLNINGSPLIKTENS UTVECKLING</b>	<b>21</b>
3.1 Historik	21
3.2 1980 års socialtjänstlag	21
3.3 2002 års socialtjänstlag	23
<b>4 ANMÄLNINGSPLIKTENS NUVARANDE UTFORMNING</b>	<b>24</b>

<b>4.1</b>	<b>Förutsättningar för anmälan</b>	<b>24</b>
<b>4.2</b>	<b>Gruppen anmälningspliktiga</b>	<b>24</b>
4.2.1	Vem omfattas?	24
4.2.2	Vem omfattas inte?	25
<b>4.3</b>	<b>Anmälningspliktens inträde</b>	<b>26</b>
<b>4.4</b>	<b>Var återfinns rättsreglerna?</b>	<b>29</b>
<b>4.5</b>	<b>Anmälningens form</b>	<b>29</b>
4.5.1	Skriftliga anmälningar	29
4.5.2	Muntliga anmälningar	30
4.5.3	Anonyma anmälningar	30
<b>4.6</b>	<b>Underlåtenhet att anmäla</b>	<b>31</b>
4.6.1	Anmälan får inte underlåtas	31
4.6.2	Konsekvenser vid underlåtenhet	31
4.6.2.1	Brottsbalk (1962:700)	32
4.6.2.2	Lag (1994:260) om offentlig anställning	32
4.6.2.3	Kollektivavtal	32
4.6.2.4	Lag (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område	32
4.6.2.5	Verksamheter som bedrivs i enskild regi	33
<b>5</b>	<b>STATISTIK</b>	<b>34</b>
<b>5.1</b>	<b>Inledning</b>	<b>34</b>
<b>5.2</b>	<b>Socialstyrelsens undersökningar</b>	<b>34</b>
<b>5.3</b>	<b>Uppgifter ur den empiriska undersökningen</b>	<b>38</b>
<b>5.4</b>	<b>Sammanfattning</b>	<b>39</b>
<b>6</b>	<b>ANALYS</b>	<b>40</b>
<b>6.1</b>	<b>Vilka är skälen till den låga anmälningsfrekvensen?</b>	<b>40</b>
6.1.1	Bristande kunskap	40
6.1.2	Bristande samarbete/samverkan	41
6.1.3	Bristande återkoppling och stöd	44
6.1.4	Obehag att anmäla	45
6.1.5	Bristande förtroende för socialnämnden	46
<b>6.2</b>	<b>Framtiden</b>	<b>47</b>
<b>6.3</b>	<b>Slutsats</b>	<b>49</b>
<b>BILAGA A</b>	<b>– INTERVJUFRÅGOR YRKESVERKSAMMA</b>	<b>53</b>
<b>BILAGA B</b>	<b>– INTERVJUFRÅGOR SOCIALSEKRETERARE</b>	<b>54</b>
<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>		<b>55</b>



# Summary

The duty to report children to the social services exists in the Swedish legal system to protect children when their custody holders fail to do so. The social service holds the utmost responsibility to see to it that children will not get harmed. For this protection to function properly, the social service needs help from employees who meet children and young people in their everyday work. Without this link between children in danger and the social service the safety net that exists for the most exposed children in our society do not work.

The purpose with this paper is to investigate the existing regulations regarding the duty to report children that are at risk of getting hurt in some way to the social service. The content and application of this duty will be accounted for. Further the purpose with this paper is to investigate the reasons for the practical problems with the application of this duty. To be able to reach conclusions regarding the practical problems with the application of this duty an interview part has been included in the paper.

The conclusions I have been able to draw from this investigation is partly that the information regarding when the duty to report initiates as well as the information about which employees that are to comply to this duty is poor. The knowledge about this duty is quite simply not good enough. Other problems that have been enlightened are that the social service is not good enough at giving well needed feedback to the employees that do report children who are in danger. Other reasons that are mentioned are the discomfort for the employees own safety whilst anonymity is out of the question.

# Sammanfattning

Anmälningssplikten återfinns i svensk rätt för att skydda barn vid bristande vårdnadshavaransvar. Ytterst är det socialtjänsten som ansvarar för att barn och ungdom inte far illa. För att detta skydd skall fungera så behöver socialtjänsten hjälp från yrkesverksamma som träffar på barn och unga i sin verksamhet. Utan denna länk mellan utsatta barn och socialtjänsten så fungerar inte skyddsnetet för de mest utsatta barn och unga i vårt samhälle.

Syftet med detta arbete är att utreda gällande rätt angående anmälningssplikten för barn och ungdom som befinner sig i risk för att skadas eller annars är utsatta för någon sorts fara. Innehållet samt tillämpningen utav plikten kommer att redogöras för. Vidare är syftet med detta arbete att undersöka den praktiska tillämpningsproblematikens orsaker. För att kunna nå slutsatser angående den praktiska tillämpningsproblematiken så har en intervjudel inkluderats i arbetet.

De slutsatser som jag kunnat nå genom denna undersökning är dels att informationen angående när anmälningssplikten inträder samt vem som omfattas är bristfällig. Kunskapen om den skyldighet som de yrkesverksamma råder under är helt enkelt inte tillräckligt bra. Andra problem som ligger bakom den bristande anmälningssfrekvensen är den bristande återkopplingen från socialtjänsten. Ännu en orsak torde kunna vara det obehag som yrkesverksamma kan känna då anonymitet inte är en valmöjlighet.

# Förord

Nu är snart fyra och ett halvt år till sin ände och jag känner både lycka och vemod. Jag lämnar en hel del fina minnen bakom mig.

Jag skulle vilja tacka de människor som ställt upp på att bli intervjuade för detta arbete. Jag vill även tacka Titti Mattsson som kommit med insiktsfulla råd och välkommen vägledning.

Ett stort tack måste jag även sända min familj och min älskade Rickard som alltid tror på mig oavsett.

# Förkortningar

BK	FN:s konvention om barnets rättigheter
BO	Barnombudsmannen
BrB	Brottsbalk (1962:700)
Dir.	Direktiv
FB	Föräldrabalk (1949:381)
FL	Förvaltningslag (1986:223)
HSL	Hälso- och sjukvårdslag (1982:763)
JO	Justitieombudsmannen
LOA	Lag (1994:260) om offentlig anställning
LVU	Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
LYHS	Lag (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område
PolisL	Polislag (1984:387)
Prop.	Proposition
RegR	Regeringsrätten
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SekrL	Sekretesslag (1980:100)
SFS	Sveriges författningssamling
Skoll	Skollag (1985:1100)
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
SoS	Socialstyrelsens författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar



# 1 Inledning

## 1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med detta arbete är att utreda gällande rätt angående anmälningsplikten för barn och ungdom som befinner sig i risk för att skadas eller annars är utsatta för någon sorts fara. Innehållet samt tillämpningen utav plikten kommer att redogöras för. Vidare är syftet med detta arbete att undersöka den praktiska tillämpningsproblematikens orsaker.

Vårdnadshavaren har, som jag vidare skall gå in på nedan, det yttersta ansvaret för sitt barns välmående. Om denne inte uppfyller de krav vi som samhälle måste ställa på kvaliteten för detta vårdnadshavaransvar så är det viktigt att vi kan bistå med ett system som fångar upp dessa barn innan det är för sent.

För att socialnämnden skall kunna uppfylla detta sitt uppdrag att värna om de barn som riskerar att fara illa så behöver de hjälp från de myndigheter som kommer i kontakt med barn och ungdom i sin verksamhet. Dessa barn behöver synliggöras för socialnämnden för att de skall kunna få den hjälp som de så väl behöver.

Det är omdiskuterat men dock konstaterat, som skall avhandlas nedan, att denna anmälningsplikt inte utnyttjas i den mån som är önskvärt för att ge dessa barn skydd och stöd i deras liv. Jag kommer därför att försöka utreda vad detta beror på och sedan föra en diskussion angående vilka åtgärder som skulle kunna introduceras för att komma till rätta med denna problematik.

## 1.2 Avgränsningar

Inom ramen för detta arbete har vissa avgränsningar varit tvungna. Den anmälningsuppmaning som återfinns i 14 kap. 1§ 1 st. SoL kommer inte att behandlas utförligt. Endast några referenser kommer att göras och då endast för att tydliggöra skillnader relaterade till den skyldighet som återfinns i andra stycket samma paragraf.

Jag har valt att göra en kvalitativ undersökning bestående av intervjuer för att kunna fånga upp vad de enskilda personerna har för funderingar och åsikter om anmälningsplikten. Detta har gett mig en möjlighet att ställa följdfrågor och därigenom ett utvecklat resonemang. Pga. att intervjuerna varit relativt djupgående så har antalet intervjuade begränsats av tidsskäl.

## 1.3 Disposition

Arbetet inleds med ett avsnitt som redogör för den lagstiftning som reglerar barns rätt till omsorg. Två grundläggande och viktiga begrepp inom ämnet redovisas inledningsvis; barns rättigheter samt barnets bästa. Detta avsnitt är inkluderat för att klargöra när samhällets ansvar för barn och unga tar vid. Som kommer att redogöras för nedan så innefattas både privaträttsliga samt offentligrättsliga aspekter i barnrätten. Arbetet inleds med detta avsnitt för att klargöra på vilket sätt anmälningsplikten är nyttig i den ansvarsfördelning som återfinns mellan vårdnadshavare och det offentliga. Gränsdragningen mellan vårdnadshavarnas samt samhällets ansvar för de barn som finns i vårt land är viktig för att på ett bra sätt kunna tydliggöra vikten av att vi har ett fungerande skydds nät för de barn som lider av ett bristande vårdnadshavaransvar.

Följande avsnitt ämnar redogöra för bakgrunden till gällande rätt angående anmälningsplikten. Avsnittet har inkluderats för att kunna ge en bild av hur utvecklingen av plikten har skett samt på vilka sätt man tidigare försökt komma till rätta med den problematik som än idag är aktuell angående anmälningsplikten.

Följande kapitel redogör för gällande rätt. Förutsättningarna för att anmälningsplikten skall inträda granskas. Här i inkluderades en redogörelse för vem som omfattas av plikten alltså vem som omfattas av gruppen anmälningskyldiga. Vidare skall regleringens innehåll granskas för att utröna när anmälningsplikten inträder.

Därefter redovisas den statistik som finns på området. Statistiken är knapphändig men har inkluderats för att om möjligt utröna vilka effekter lagändringar haft samt för att tydliggöra vilka grupper som brister mest i denna plikt. I denna del av analysen har även de uppgifter angående statistikföringen som framkommit ur den empiriska undersökningen inkluderats.

Vidare diskuteras vilka skäl som tros vara orsaken till den låga anmälningsfrekvens som återfinns här i Sverige. De slutsatser som framkommit ur intervjuerna som gjorts med anledning av detta arbete har även förts in i denna diskussion. I analysen diskuteras även framtida lagstiftningsåtgärder. I slutsatsen kommer en diskussion föras angående vad som bör göras för att effektivisera bestämmelserna kring anmälningsplikten. Vad måste åtgärdas för att barns yttersta skydd skall fungera väl?

## 1.4 Metod och materialval

För att utreda vad gällande rätt säger om anmälningspliktens innebörd och konsekvenser så kommer jag att använda mig utav en klassisk rättsdogmatisk metod. I denna del är arbetet deskriptivt till sin natur. En

rättsdogmatisk metod innebär att man tolkar och systematiserar gällande rätt utifrån lagtext, förarbeten, praxis samt den doktrin som finns tillgänglig inom det område man avhandlar<sup>1</sup>. I denna uppsats har den svenska lagstiftningen samt förarbetena till denna använts för att kunna utreda vad syftet med dessa är samt vad resonemanget bakom den gällande ordningen har varit. Jag har använt mig utav doktrin samt myndighetsrapporter från Socialstyrelsen. Jag har även tittat på de få rättsfall som återfinns på området samt ämbetsberättelser från Justitieombudsmannen (JO). I denna deskriptiva del av arbetet behandlas rättsläget ur ett de lege lata perspektiv, det vill säga utifrån de rättsregler som finns idag. I analysdelen av arbetet kommer ett resonemang de lege ferenda, hur lagen borde vara, att föras.

Jag har inkluderat empiriskt material i form av en kvalitativ undersökning bestående av intervjuer. Jag har valt att göra en sådan kvalitativ undersökning för att kunna få fram uppgifter om den praktiska tillämpningen av anmälningsplikten. Statistiska uppgifter angående anmälningsfrekvensen och dess utveckling är få och de undersökningar och intervjuer som finns dokumenterade är relativt åldriga. Intervjuerna har därför hjälpt mig att kunna dra slutsatser angående vilka bister som återfinns med anmälningsplikten så som den är utformad idag. Jag har intervjuat tre socialsekreterare, tre lärare/fritidspedagoger samt tre sjuksköterskor. Jag har valt dessa yrkeskategorier då problematiken kring anmälningsplikten är stor i dessa. Jag har valt att exkludera ytterligare yrkeskategorier av tids och utrymmesskäl.

Jag har ringt runt till de olika stadsdelarna i Malmö för att få tag på socialsekreterare. Jag fick tag på tre stycken som var väldigt tacksamma att intervjua och som ledde väldigt intressanta resonemang. De sjuksköterskor som jag inkluderat har jag valt slumpmässigt från min egen, nuvarande, arbetsplats Akutkliniken på UMAS. Det var egentligen från denna arbetsplats som intresset för frågeställningen detta arbete är baserat på växte. De lärare och den fritidspedagog som intervjuats har jag nått via bekanta.

Vidare har jag valt att låta de intervjuade vara anonyma då deras identitet inte är nödvändig att inkludera för att kunna nå slutsatser kring den angivna frågeställningen. Jag anser även att vid anonymitet så känner de intervjuade sig mer benägna att tala fritt kring sina erfarenheter.

De svårigheter jag mött i denna empiriska undersökning har främst legat i att få tag på yrkesverksamma att intervjua. Det har tagit mig åtaligt fler telefonsamtal än vad jag har antal färdiga intervjuer. Jag har märkt en viss motvilja och nervositet när jag bett om att få ställa några frågor i detta ämne.

Förtjänsterna som kommit genom dessa intervjuer är att jag har fått en bra insikt i hur de yrkesverksamma uppfattar sin egen situation samt vilken information de har fått angående anmälningsplikten. Denna undersökning

---

<sup>1</sup> Aleksander Peczenik, *Juridikens teori och metod*, Fritzes Förlag AB, Göteborg, 1995, s. 9

har gett mig en relativt god insikt i hur anmälningsplikten fungerar i praktiken. Jag har även fått en god insikt i hur organiseringen och rutinerna i frågor som rör anmälningspliktiga uppgifter kan variera.

Jag har bifogat de intervjufrågor som jag har grundat intervjuerna på i två bilagor. En bilaga med frågor till de yrkesverksamma samt en med frågor till socialsekreterarna. Resultaten presenteras i det avsnitt som behandlar skälen till den låga anmälningsfrekvensen. Några korta kommentarer har även inkluderats i statistikavsnittet.

# 2 Barns rätt till omsorg

## 2.1 Barns rättigheter

### 2.1.1 Internationell rätt

#### 2.1.1.1 Barnkonventionen

Den internationella regleringen kring barns rättigheter som behandlas i detta arbete berör främst de normer som återfinns i Barnkonventionen (BK). Denna konvention omfattar en lång rad rättigheter för barn. Konventionen är omfattande med sina 54 artiklar. Dessa är indelade i tre avdelningar. Del I, som omfattar artiklarna 1-41, behandlar barns rättigheter och det är denna avdelning jag kommer att behandla här. En av utgångspunkterna för konventionen är att barns autonomi är begränsad och att de därmed har en rätt att åtnjuta ett särskilt skydd.

Rättigheterna som återfinns i konventionen kan vidare kategoriseras efter ändamål. Ett av dessa ändamål är de rättigheter som berör grundläggande fri- och rättigheter såsom barns rätt till liv, frihet, jämställdhet, namn, nationalitet, religions- och yttrandefrihet samt rätten att få komma till tals.

Det andra ändamålet ämnar främja barnets utveckling genom att tillerkänna det rätt till utbildning, information, fritid, lek och kultur. Rätt till utveckling innebär att barnet har rätt att få sina grundläggande behov tillgodosedda. Detta innebär att barnet har rätt till omvårdnad och skydd, kärlek och trygghet samt ett stabilt och varaktigt förhållande till föräldrarna<sup>2</sup>.

Det tredje innefattar regler som ämnar ge barnet ett skydd gentemot faror som barn är särskilt utsatta för. Exempel på sådana faror är fysiska och psykiska övergrepp, vanvård samt sexuellt utnyttjande. På grund av ämnet för denna avhandling kommer jag här främst att koncentrera mig på den tredje kategorin.

Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. När det t.ex. gäller barnets sociala rättigheter skall konventionsstaterna vidta sådana åtgärder, med utnyttjande till det yttersta av sina tillgängliga resurser<sup>3</sup>.

Konventionsstaterna erkänner att varje barn har en inneboende rätt till livet<sup>4</sup>. Vidare skall konventionsstaterna till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> SOU 2000:77, s. 57, *Omhändertagen – samhällets ansvar för utsatta barn och unga*.

<sup>3</sup> Art. 4 BK

<sup>4</sup> Art. 6.1 BK

<sup>5</sup> Art. 6.2 BK

Konventionsstaterna skall vidare säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i de fall då behöriga myndigheter, som är underställda rättslig överprövning, i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden, finner att ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Ett sådant beslut kan vara nödvändigt i ett särskilt fall, t.ex. vid övergrepp mot eller vanvård av barnet från föräldrarnas sida<sup>6</sup>.

Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, innefattande lagstiftningsåtgärder, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i upplysningssyfte, för att skydda barn från olaglig användning av narkotika och psykotropa ämnen såsom dessa definieras i tillämpliga internationella fördrag och för att förhindra att barn utnyttjas i den olagliga framställningen av och handeln med sådana ämnen<sup>7</sup>.

Konventionsstaterna åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål skall konventionsstaterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra (a) att ett barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling; (b) att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet. (c) att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material<sup>8</sup>.

Vidare skall konventionsstaterna skydda barnet mot alla andra former av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende<sup>9</sup>.

Dessa artiklar stadgar minimirättigheter. Återfinns nationella rättsregler eller är staten bunden av andra internationella regler som är mer gynnsamma för barnet, så har dessa företräde<sup>10</sup>.

Konventionsstaterna åtar sig att genom aktiva och lämpliga åtgärder göra konventionens bestämmelser och principer allmänt kända bland såväl vuxna som barn<sup>11</sup>.

### **2.1.1.2 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna**

Europakonventionen stadgar de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Exempel på sådana rättigheter är den rätt till livet som stadgas i artikel 2, förbudet mot tortyr som återfinns i artikel 3 samt rätten till skydd för sitt privat- och familjeliv som stadgas i artikel 8.

---

<sup>6</sup> Art. 9.1 BK

<sup>7</sup> Art. 33 BK

<sup>8</sup> Art. 34 BK

<sup>9</sup> Art. 36 BK

<sup>10</sup> Art. 41 BK

<sup>11</sup> Art. 42 BK

Barnkonventionen har tillkommit som ett komplement till Europakonventionen. De mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som återfinns i Europakonventionen är dock värda att nämna i detta sammanhang då de är gällande för alla människor.

### 2.1.1.3 Den europeiska sociala stadgan

Enligt den sociala stadgan har barn och ungdom rätt till särskilt skydd mot de risker i fysiskt och moraliskt hänseende som de är utsatta för<sup>12</sup>. Barn och ungdom har vidare rätt till nödvändigt skydd i socialt, rättsligt och ekonomiskt hänseende<sup>13</sup>. Sverige har åtagit sig, genom att underteckna denna stadga, att vidta alla ändamålsenliga och nödvändiga åtgärder avsedda att skydda barn och unga mot försummelse, våld och utnyttjande samt att tillhandahålla skydd och särskild hjälp från samhällets sida till barn och ungdom som tillfälligt eller varaktigt saknar stöd från familjen<sup>14</sup>.

### 2.1.2 Nationell rätt

I Sverige har Barnombudsmannen (BO) till uppgift att företräda barn och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtagande enligt BK<sup>15</sup>. BO skall driva på genomförandet och bevaka efterlevnaden av BK. BO skall därvid särskilt uppmärksamma att lagar och andra författningar samt deras tillämpning stämmer överens med BK<sup>16</sup>. Vidare skall BO hos regeringen föreslå de författningsändringarna eller andra åtgärder som behövs för att barns och ungas rättigheter och intressen skall tillgodoses. Hon skall även företräda barns och ungas rättigheter och intressen i den allmänna debatten. Vidare skall hon samla kunskap och sammanställa statistik om barns och ungas levnadsvillkor<sup>17</sup>.

Enligt svensk rätt har barn rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn ska vidare behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling<sup>18</sup>. Barnets vårdnadshavare har en rätt och samtidigt en skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål<sup>19</sup>.

---

<sup>12</sup> ESS, DEL 1, p. 7

<sup>13</sup> ibid, p. 17

<sup>14</sup> ESS, DEL 2, art. 17

<sup>15</sup> Lag (1993:335) om Barnombudsman, 1 §

<sup>16</sup> ibid, 2 §

<sup>17</sup> ibid 3 § p. 1 + 3-4

<sup>18</sup> FB 6 kap. 1 §

<sup>19</sup> FB 6 kap. 11 §

## 2.2 Barnets bästa

### 2.2.1 Internationell rätt

#### 2.2.1.1 Barnkonventionen

I BK stadgas att:

”Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.

Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för deras välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har ett lagligt ansvar för barnet, och skall för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder.

Konventionsstaterna skall säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheters fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn”<sup>20</sup>.

Ovannämnda tar främst i sikte åtgärder vidtagna av det offentliga inom den rättsliga sfären. Detta för att det är staterna och inte de enskilda som är rättsligt bundna av konventionen. Principen är även gällande för åtgärder som vidtas av privata sociala välfärdsinstitutioner<sup>21</sup>.

Det som är unikt med BK:s bestämmelse om barnets bästa är att den uttalar att denna princip skall komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Det finns inget annat internationellt dokument som har den bredd som denna artikel har. Genom artikel 3 BK har principen vidgats till att omfatta, inte bara familjerättsliga frågor, utan alla områden. Barnets bästa skall alltså inte bara komma i främsta rummet vid frågor gällande vårdnad, umgänge och adoption eller i verksamheter som i huvudsak är ägnade för barn utan principen skall gälla inom alla samhällsområden<sup>22</sup>. Barnets bästa skall alltid beaktas. Barnets situation, behov och intressen skall alltså alltid beaktas i beslutsfattandet<sup>23</sup>.

Dock behandlar konventionen även det rättsliga förhållandet mellan barn och föräldrar<sup>24</sup>. Konventionsstaterna skall respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar, vårdnadshavare eller

---

<sup>20</sup> BK art. 3

<sup>21</sup> Göran Ewerlöf m.fl., *Barnets bästa; Om föräldrars och samhällets ansvar*, femte upplagan, Nordstedts Juridik AB, Stockholm, 2004, s. 35

<sup>22</sup> SOU 1997:116, s. 61 f.

<sup>23</sup> *ibid*, s. 64

<sup>24</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 28



andra personer som har ett lagligt ansvar för barnet att på ett sätt som står i överensstämmelse med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga ge lämplig ledning och råd då barnet utövar de rättigheter som erkänns i BK. Konventionsstaterna skall även respektera att föräldrarnas rättigheter minskar i takt med att barnets ökar<sup>25</sup>. Barnets bästa skall även komma i främsta rummet för föräldrarna<sup>26</sup>.

Trots att den svenska översättningen av konventionstexten inte tydligt understryker att en avvägning skall göras, mellan vad som anses vara barnets bästa samt andra intressen, så är det så det är menat. BK kan därmed anses utgöra en försvagning av tidigare internationella instrument som angett att barnets bästa skall vara den viktigaste principen<sup>27</sup>.

FN:s kommitté för barnets rättigheter har uttryckt att tolkningen av barnets bästa måste stå i överensstämmelse med BK:s anda. Alltså kan tolkningen av barnets bästa begränsas av barnets rättigheter enligt BK. Anledningen till att vad som menas med barnets bästa inte har angetts i konventionen har angetts vara att man tog för givet vad barnets bästa var samt att det finns ett egenvärde i att inte närmare definiera barnets bästa. Därmed skulle barnets bästa kunna fastställas med hänsyn till kultur och lokala sedvänjor<sup>28</sup>. Principen är utformad på detta vis eftersom begreppet barnets bästa inte är statistiskt. Det varierar både från samhälle till samhälle och från barn till barn. Trots att barnets bästa inte är en gång för alla givet så innehåller BK en rad grundläggande rättigheter för barn, som redovisats ovan, och dessa skall vara universella<sup>29</sup>.

Det är av största vikt att de som i sitt yrke har att göra bedömningar enligt barnets bästa har tillräckliga kunskaper om barns behov och om BK:s principer. Otillräcklig kunskap i detta avseende utgör förmodligen den största risken för att problem uppstår vad avser tolkningen och den praktiska tillämpningen av de olika lagar där barnets bästa finns intagen<sup>30</sup>.

## 2.2.2 Nationell rätt

Erinran om barnets bästa har införts i bland annat FB, SoL och LVU som ett led i implementeringen av BK<sup>31</sup>. Olika tolkningar av begreppet förordas i de olika författningarna. Förklaringen till detta har angetts vara att förståelsen av barnets bästa varierar beroende på vilket rättsområde man befinner sig i.

---

<sup>25</sup> BK art. 5

<sup>26</sup> BK art. 18

<sup>27</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s.28

<sup>28</sup> *ibid*, s. 29-30

<sup>29</sup> SOU 1997:116, s. 65

<sup>30</sup> *ibid*, s. 98 f.

<sup>31</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 30

Den svenska barnkommittén har föreslagit att barnets bästa skall tolkas med utgångspunkt i ett objektiva perspektiv samt ett subjektivt perspektiv<sup>32</sup>. Det objektiva perspektivet innebär att beslutsfattare på olika nivåer gör bedömningar av barnets bästa grundade på vetenskap och beprövad erfarenhet. Det subjektiva perspektivet innebär att barnet självt skall få ge uttryck för vad det anser vara dess bästa. Detta under förutsättning att barnet lever i en trygg miljö där det inte påverkas av någon enskild vuxen alltför mycket<sup>33</sup>.

Ett problem med det objektiva rekvisitet är, bland annat, vilka professionella grupper som skall tillgodose behovet av vetenskap samt vilken kunskap beslutsfattarna skall inneha för att kunna bedöma forskningsresultat, som inte ger en entydig bild<sup>34</sup>. Även det subjektiva rekvisitet innebär tolkningsproblem. Vad innebär det att ett barn inte alltför mycket påverkas av någon enskild vuxen och hur förväntas barn bilda sig sina egna uppfattningar<sup>35</sup>?

Nuförtiden återfinns en samsyn i att utgångspunkten i barnperspektivet är respekten för barnets fulla människovärde och integritet. Enligt förarbetena till 2006 års nya vårdnadsregler innebär det att ha ett barnperspektiv vid beslutsfattande att man försöker förstå barnet samt ta reda på hur barnet uppfattar sin situation och eventuella förändringar. Vidare handlar det om att analysera vilka följder olika beslutsalternativ kan få för barnet. Man skall som ett led i beslutsfattandet lyssna på barnet och respektera det som en individ med egna uppfattningar. Dock innebär detta inte att barnets åsikter alltid måste följas. Slutligen är det ändå den vuxne som utifrån sina kunskaper samt erfarenheter skall fatta beslutet och därmed ta ansvar för det<sup>36</sup>. Genom uttalanden som gjorts i samband med lagändringarna i sjätte kapitlet FB 2006 så har riktlinjerna för förståelsen av barnperspektivet och barnets bästa i sjätte kapitlet FB samordnats med de inom den sociala barnrätten<sup>37</sup>.

I samband med frågor om vård enligt LVU betonar riksdagens utredare att barnet skall betraktas som självständigt i förhållande till föräldrarna och övriga familjemedlemmar<sup>38</sup>.

Det utrymme som ges för att argumentera för det enskilda barnets bästa i en enskild fråga varierar från rättsfråga till rättsfråga. Det finns en del olika förklaringar till detta inom den svenska rätten<sup>39</sup>. En omständighet som kan förklara varför det dröjt jämförelsevis länge innan en erinran om barnets

---

<sup>32</sup> SOU 1997:116 s. 134

<sup>33</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 30

<sup>34</sup> *ibid*, s. 31

<sup>35</sup> *ibid*, s. 31

<sup>36</sup> Prop. 2005/06:9 s. 39 + SOU 1997:116, s. 138

<sup>37</sup> SOU 1997:116, s. 138

<sup>38</sup> SOU 2000:77, s. 65

<sup>39</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 32

bästa införts i den socialrättsliga lagstiftningen är att det offentliga går in och tillgodoser barnets grundläggande behov<sup>40</sup>. Nuförtiden anges dock uttryckligen att barnets bästa skall ligga till grund för legala beslut även när socialnämnd är part eller på annat sätt är involverad<sup>41</sup>.

I rättsliga sammanhang pratar man om barnets bästa i inskränkt bemärkelse. Detta är den rättsliga standarden för barnets bästa och anses lägre än den mer allmänt hållna standarden; barnets bästa i utvidgad bemärkelse. Det senare innebär att barnet skall tillerkännas rättigheter som rättssubjekt i stort inte garanteras<sup>42</sup>. Som exempel på detta kan anges att barn har en föreskriven rätt till omvårdnad, trygghet och en god uppfostran<sup>43</sup>. Barnets bästa i inskränkt bemärkelse skyddas av rättsordningens sanktionssystem. Vid omhändertagande för samhällsvård är det barnets bästa i inskränkt bemärkelse som skyddas. Denna bemärkelse är begränsad till att ge barnet skydd i förhållanden som har ett generellt straffvärde, såsom fysisk misshandel, eller omfattas av så kallade välfärdsagar, t.ex. barnets grundläggande fysiska behov. När barnets bästa används såsom en rättslig standard begränsas ambitionen till vad rätten kan göra. Rättens funktion är att lösa tvister, fördela begränsade resurser samt ge rättssubjekten ett skydd mot straffbara handlingar. Om rättsfrågan rör ett barn är den minsta gemensamma nämnaren att barnet skall skyddas<sup>44</sup>. Det samhället kan göra för att barnets bästa i vid bemärkelse skall kunna upprätthållas är att bana vägen för detta genom att ge enskilda bästa möjliga förutsättningar för att tillgodose barnets behov. Med enskilda i detta sammanhang ämnas både privatpersoner, såsom vårdnadshavare, samt anställda inom den offentliga sektorn<sup>45</sup>.

När man rättsligt skall beakta barnets bästa betyder detta i princip att en helhetsbedömning av barnets situation skall göras samt att den bästa möjliga lösningen för barnet skall eftersträvas i varje enskilt fall<sup>46</sup>. I rättspraxis används inte barnets bästa som ett öppet koncept utan rätten arbetar med presumtioner/antaganden om vad som är bra för barnet. Fördelen med användningen av sådana presumtioner är att rättssäkerhetskriterier såsom likhet inför lagen samt förutsägbarhet inte träds för när. En nackdel är att somliga aspekter av barnets bästa prioriteras framför andra<sup>47</sup>. Barnets bästa används inte enbart såsom en norm utan även som en tolkningsprincip. Vid användningen av uttrycket såsom en tolkningsprincip kan barnets bästa legitimera ett undantag från en given rättsregel. Att begreppet kan användas

---

<sup>40</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s.33

<sup>41</sup> SoL 1 kap. 2§ + LVU 1§ 5 st.

<sup>42</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 33

<sup>43</sup> FB 6 kap. 1§

<sup>44</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 34

<sup>45</sup> *ibid* s. 35

<sup>46</sup> prop. 1997/98:7, s. 104

<sup>47</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 36

på detta sätt innebär ännu en försvaring i förståelsen av vad som utgör barnets bästa<sup>48</sup>.

## 2.3 Vem ansvarar för att barn inte skall fara illa?

### 2.3.1 Inledning

Barnrätten har uppstått som ett självständigt rättsområde under 1900-talets senare decennier. Föregående denna utveckling hanterades rättsfrågor rörande barn såsom avhängigt vuxnas legala relationer. Den nya barnrätten kännetecknas av att det är barnet samt dess legala relationer till samhället och dess medlemmar som står i centrum för den rättsliga bedömningen<sup>49</sup>. En viktig funktion med barnrätten är just skyddsfunktionen. Utsätts ett barn för någon form av allvarlig vanvård så skall detta barn kunna omhändertaras för samhällsvård genom rättens beslut<sup>50</sup>. Barnets kapacitet är som känt under utveckling och därav är barnet beroende utav omsorg och tillsyn från sin omgivning. Denna omgivning utgörs av det privata och det offentliga. En av barnrättens centrala frågor är på grund av dess särdrag, hur ansvaret för barn skall fördelas mellan föräldrar och samhället. Skärpunkten däremellan är rent rättsligt ganska klar. Från och med det ögonblick som rättsordningen (t.ex. en myndighet som socialtjänsten) blir involverad i någon aspekt av barnets liv så övergår denna till en fråga för det offentliga istället för att vara en fråga för den privata familjen. Uppdelningen mellan det privata och det offentliga håller på att luckras upp. Ett uttryck för detta är att civilrättslig lagstiftning även reglerar myndigheters verksamhet<sup>51</sup>.

### 2.3.2 Det privaträttsliga ansvaret: vårdnadshavarutövandet

Av BK framgår att konventionsstaterna skall respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar/vårdnadshavare eller andra personer som har ett lagligt ansvar för barnet att på ett sätt som står i överrensstämmelse med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga ge lämplig ledning då barnet utövar de rättigheter det tillerkänns i BK<sup>52</sup>. Konventionsstaterna skall vidare göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Enligt BK skall barnets bästa komma i främsta rummet för föräldrarna<sup>53</sup>. I ingressen till BK står även att familjen

---

<sup>48</sup>Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 37

<sup>49</sup>ibid, s. 11

<sup>50</sup>ibid, s. 12

<sup>51</sup>ibid, s. 19

<sup>52</sup> Art. 5 BK

<sup>53</sup> Art. 18 BK

måste ges skydd och bistånd. Ansvar för detta ligger på samhället. Ur barnperspektivet skall därför familjen få det skydd och bistånd som behövs för att familjen skall kunna ge barnet kärlek och en god uppfostran. Detta sätter stora krav på samhället då de flesta barn som behöver socialtjänstens insatser kommer från familjer som har det svårt både socialt och ekonomiskt<sup>54</sup>.

Lagreglerna i sjätte kapitlet FB ger de övergripande bestämmelserna om föräldrars inbördes samarbete samt deras rättigheter och skyldigheter visavi sina barn<sup>55</sup>. Barn har, som nämnts ovan, rätt till omvårdnad, trygghet och god uppfostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling<sup>56</sup>. Den som har vårdnaden har huvudansvaret för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov enligt ovan blir tillgodosedda. Vårdnadshavaren svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling samt övriga omständigheter och skall bevaka att barnet får tillräcklig försörjning och utbildning. Enkelt uttryckt kan man säga att vårdnadshavaren ansvarar för barnets välfärd<sup>57</sup>. Vårdnadshavaren har alltså en rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets person. Vårdnadshavaren skall även hindra barnet från att skada andra och skall alltså svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas för detta ändamål<sup>58</sup>. Vidare skall vårdnadshavaren vid utövandet av sina rättigheter och skyldigheter i takt med barnets stigande ålder och mognad ta allt större hänsyn till dess synpunkter och önskemål<sup>59</sup>. Det är alltså inte bara rätten att få de materiella behoven tillgodosedda som ingår i omvårdnaden utan även de sociala och psykiska behoven. I barnets rätt till trygghet innefattas bland annat att få leva under stabila förhållanden samt att ha någon att lita på<sup>60</sup>.

Huvudregeln är att barnet står under vårdnad av båda sina föräldrar från födseln, om de är gifta, annars är modern ensam vårdnadshavare<sup>61</sup>. Vårdnaden om barnet består fram till dess att barnet har fyllt 18 år eller dessförinnan ingår äktenskap<sup>62</sup>.

Situationer uppstår då vårdnadshavare inte förstår eller förmår att ta sitt ansvar för sina barn på det sätt som de borde. Det är då samhällets ansvar träder in för att skydda barn och unga som riskerar en ogynnsam utveckling, närmare om detta nedan. Barn och unga som far illa för att de lever i

---

<sup>54</sup> SOU 2000:77, s. 59, *Omhändertagen – samhällets ansvar för utsatta barn och unga*.

<sup>55</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 90

<sup>56</sup> FB 6 kap. 1 §

<sup>57</sup> FB 6 kap. 2 § + 6 kap. 11 §; se även Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 90

<sup>58</sup> FB 6 kap. 2 § 2 st.

<sup>59</sup> FB 6 kap. 11 § + 6 kap 2 §

<sup>60</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn*, Artikelnr 2004-101-1, första upplagan, Bergslagen Grafiska AB, Lindesberg, 2007, s. 15

<sup>61</sup> FB 6 kap. 3 §

<sup>62</sup> FB 6 kap. 2 § 1 st.

familjer med stora risker är en kategori som riskerar en ogynnsam utveckling. Som exempel kan anges när det förekommer missbruk, misshandel eller allvarliga psykiska störningar i familjen. Det kan även handla om barn som blir utsatta för övergrepp, försummelse, kränkning eller inte får den vård de behöver för sin sjukdom eller sitt handikapp. En annan kategori av situationer som inräknas är sådana där barnets eget beteende kan anses utgöra en fara för densamme. Exempel som kan härröras till denna kategori är t.ex. när unga utsätter sin hälsa eller utveckling för fara genom missbruk eller kriminellt beteende.

### 2.3.3 Det offentlighetsrättsliga ansvaret: socialtjänstens yttersta ansvar

Ett stort ansvar för att barnet får en god uppväxt vilar även på samhället, som ovan nämnts<sup>63</sup>. Det offentliga utgörs av skilda samhällsorgan och deras representanter<sup>64</sup>. BK gör regeringen ansvarig för att barnets rättigheter respekteras. Det är alltså ytterst staten som ansvarar för att det verkligen vidtas åtgärder så att barnets rättigheter blir en prioriterad del av politiken<sup>65</sup>. Detta ansvar som åligger bland annat den svenska staten, kan utläsas ur artikel 4 BK som diskuterats ovan. I Sverige har staten delegerat en stor del av ansvaret som rör barn och unga till kommuner och landsting. Kommunen har således det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver<sup>66</sup>. Ansvaret som vilar på kommunen innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän<sup>67</sup>. I regeringens strategi för att förverkliga BK betonas bland annat att det skall göras en analys av konsekvenserna för barnen innan det fattas statliga beslut som rör barn. I strategin ingår även en tanke om att det bör inrättas system för att kunna följa hur barnets bästa förverkligas i det kommunala arbetet<sup>68</sup>.

En stor del av detta ansvar vilar på socialtjänstens axlar i deras uppdrag som samhällets yttersta skyddsnet. Socialtjänsten har en servicefunktion men har även befogenheter till myndighetsutövning som ingen annan instans har<sup>69</sup>. Socialtjänsten skall i sitt arbete verka för att barn och ungdom växer upp under goda förhållanden<sup>70</sup>. Nämnden skall i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom. De skall med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som visat tecken på en ogynnsam utveckling. Nämnden har vidare en skyldighet att aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga av alkoholhaltiga

---

<sup>63</sup> Göran Ewerlöf, Karnov lagkommentar

<sup>64</sup> Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 19

<sup>65</sup> SOU 2000:77, *Omhändertagen – samhällets ansvar för utsatta barn och unga*, s. 60

<sup>66</sup> SoL 2 kap. 2§, 1 st.

<sup>67</sup> SoL 2 kap. 2§, 2 st.

<sup>68</sup> SOU 2000:77, *Omhändertagen – samhällets ansvar för utsatta barn och unga*, s. 60

<sup>69</sup> prop. 2002/03:53, *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*, s. 44

<sup>70</sup> SoL 5 kap. 1§

drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningspreparat<sup>71</sup>.

Socialtjänsten har alltså det yttersta ansvaret för att barn och ungdom som far illa får stöd och skydd<sup>72</sup>. De skall se till att barn har det bra och att inget barn far illa<sup>73</sup>. Detta skall de sörja för genom ett nära samarbete med hemmen och om det behövs för den unges bästa skall de tillgodogöra det behov av vård och fostran utanför hemmet som då kan uppstå<sup>74</sup>. Det är alltså socialnämnden som har det yttersta ansvaret för barns välfärd när dennes ordinarie vårdnadshavare av något skäl sviktar i sina uppgifter<sup>75</sup>. De har både en skyldighet och en befogenhet att ingripa till barnets skydd. Detta görs med stöd av SoL eller LVU i de fall frivillig vård inte kan komma på fråga. LVU är en skyddslagstiftning som kompletterar SoL och reglerar förutsättningarna för att tvångsvis vårda eller skydda barnet eller den unge<sup>76</sup>.

För att socialnämnden skall kunna värna om barn på det sätt som är ämnat behöver den assistans av andra myndigheter som i vardagen träffar på barn och ungdomar i sin verksamhet. Det räcker inte med strukturella insatser för att hjälpa alla de barn som behöver det. Det behövs individuella insatser för just den grupp barn som har det särskilt svårt i vårt samhälle<sup>77</sup>. Det är här tjänstemannens anmälningsplikt gör sig nyttig. För att kunna komma åt att hjälpa dessa särskilt utsatta barn behöver socialtjänsten hjälp av de myndigheter som kommer i kontakt med dessa barn på en daglig basis. Utan dessa myndigheter och deras anställda så hade det varit oerhört svårt för socialtjänsten att kunna få upp ögonen för dessa barn och får de inte reda på hur barnets situation ser ut så kan de inte heller hjälpa det ur det missförhållande det lever i.

Socialnämnden skall även i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Nämnden skall aktivt verka för att samverkan kommer till stånd<sup>78</sup>. De samarbetspartners som avses är till exempel skola, förskola, polis, hälso- och sjukvård, kriminalvården, försäkringskassan samt frivilligorganisationer<sup>79</sup>.

Samhällets ansvar för barn gör barnrätten till ett område där samverkan mellan civil- och offentlig rätt sedan länge varit framträdande. Frågor om

---

<sup>71</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningskyldighet om missförhållanden som rör barn*, artikelnr 2004-101-1, s. 16

<sup>72</sup> Socialstyrelsen, *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*, artikelnr. 2007-123-31, s. 13

<sup>73</sup> SoL 12§

<sup>74</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningskyldighet om missförhållanden som rör barn*, artikelnr 2004-101-1, s. 16

<sup>75</sup> JO 1995/96 s. 247

<sup>76</sup> prop. 2002/03:53, *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*, s. 45

<sup>77</sup> SOU 2000:77, *Omhändertagen – samhällets ansvar för utsatta barn och unga*, s.63

<sup>78</sup> SoL 5 kap. 1a§

<sup>79</sup> Lars Clevesköld, Karnov lagkommentar

barn aktualiseras i både allmän domstol i de civilrättsliga förfarandena och i förvaltningsdomstol i de offentligrättsliga förfarandena. Även i många civilrättsliga barnmål ansvarar socialnämnden för utredningen<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup>Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, 2006, Lund, s. 19



# 3 Anmälningens utveckling

## 3.1 Historik

Anmälningens plikten har funnits i svensk lagstiftning länge. Kommunala myndigheter, statliga och kommunala befattningshavare, läkare, sjuksköterskor var redan genom 1924 års lag om samhällets barnavård<sup>81</sup> skyldiga att ”ofördröjligen” anmäla missförhållanden som borde föranleda barnavårdsnämndens ingripande enligt lagens 17§ 2 st. Underlåtenhet att anmäla sådana missförhållanden kunde medföra straffansvar<sup>82</sup>.

1960 års barnavårdslag<sup>83</sup> 93 § innehöll en liknande bestämmelse. En utvidgning av anmälningens plikten hade föreslagits av Barnavårdskommittén<sup>84</sup>. Förslaget gick dock inte igenom då flertalet remissinstanser riktade kritik mot det<sup>85</sup>. Kritiken bestod av argument såsom att det skulle strida mot det allmänna rättsmedvetandet att utvidga tillämpligheten ytterligare. Det främsta argumentet var att anmälningens plikten redan som den då var utformad var en arbetsam börda för de som omfattades av den<sup>86</sup>.

En bestämmelse som uppmanade allmänheten att anmäla till barnavårdsnämnden vid kännedom om någon under 18 år som misshandlades eller på annat sätt behandlades i hemmet så att fara för barnets hälsa förelåg tillfördes paragrafen år 1966<sup>87</sup>.

## 3.2 1980 års socialtjänstlag

Den nya bestämmelsen som infördes i 1980 års SoL kom att innebära ändringar i sak jämfört med den utformning som återfanns i 93§ 1960 års barnavårdslag<sup>88</sup>. Enligt det ursprungliga förslaget till anmälningens plikten krävdes styrkt kunskap om ett missförhållande för att anmälningens plikt skulle föreligga. Socialutskottet ansåg därav att vissa justeringar i formuleringen krävdes så att anmälningens plikten skulle uppkomma redan då personalen fick kännedom om någonting som kunde medföra att socialnämnden behövde

---

<sup>81</sup> SFS 1924:361

<sup>82</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningens plikten till socialtjänsten*, s. 80

<sup>83</sup> SFS 1960:97

<sup>84</sup> SOU 1956:61, s. 8

<sup>85</sup> prop. 1960:10, s. 382 ff

<sup>86</sup> *ibid*, s. 384 f

<sup>87</sup> SFS 1966:309

<sup>88</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningens plikten till socialtjänsten*, s. 80

ingripa till ett barns skydd. För att anmälningsplikten skulle uppstå så skulle det inte behöva vara klarlagt att socialnämnden hade orsak att ingripa utan redan svårbedömda och obestyrkta uppgifter skulle anmälas om de signalerade att ett barn kunde vara i behov av hjälp<sup>89</sup>.

I mitten på 80-talet blev bestämmelsen om anmälningsplikt åter igen aktuell. En dom från RegR<sup>90</sup> utmynnade i ett förslag om ändrad lydelse av 71§ SoL<sup>91</sup>. Lagstiftningsarbetet som följde resulterade i en utvidgning av gruppen anmälningspliktiga<sup>92</sup>. Detta innebar att det fortsättningsvis inte bara var myndigheter vars verksamhet berör barn och unga samt deras anställda som berördes av bestämmelsen utan även andra myndigheter inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten<sup>93</sup>. Detta innebar exempelvis att socialnämnden fortsättningsvis skulle kunna inhämta information från en vuxenpsykiatrisk klinik, en alkoholpoliklinik eller ett LVM-hem<sup>94</sup>. Anmälningsplikten begränsades dock till att avse hälso- och sjukvård samt socialtjänsten då en för stor utvidgning skulle innebära att verksamheter vars funktioner inte kunde anses vara förenliga med en skyldighet att anmäla såsom JO, regeringskansliet eller en förälders arbetsplats hade omfattats<sup>95</sup>.

Med anledning av bland annat ett uppmärksammat JO-uttalande i samband med det s.k. Hedemora-fallet<sup>96</sup> samt riksdagens uttalande vid lagförslagsbehandlingen av den dåvarande lagen<sup>97</sup> fick socialtjänstkommittén i uppgift att se över 71§ i 1980 års SoL. JO uttalade att anmälningsplikten borde ses över då lagens formulering fortfarande framkallade en obenägenhet att anmäla i andra situationer än sådana där det rådde klara missförhållanden vilket aldrig varit regleringens syfte<sup>98</sup>. Riksdagen ansåg att en utredning av en eventuell utvidgning av anmälningsskyldigheten borde ske.

Resultatet av denna översyn blev bland annat en utvidgning av anmälningsuppmeningen till allmänheten. Reglerna för det allmännas anmälningsuppmening var tidigare betydligt strängare än reglerna rörande de anställdas anmälningsskyldighet<sup>99</sup>. I och med lagändringen 1998 blev förutsättningarna för anmälningsuppmeningen likställda med förutsättningarna för anmälningsplikten som sedan tidigare varit betydligt generösare.

---

<sup>89</sup> SOU 1979/80:44, s. 113

<sup>90</sup> RÅ 1985 2:6

<sup>91</sup> DsS 1987:3, s. 135 f

<sup>92</sup> SFS 1990:53

<sup>93</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningsplikten till socialtjänsten*, s. 81

<sup>94</sup> prop. 1989/90:28, s. 131

<sup>95</sup> *ibid*, s. 102

<sup>96</sup> JO 1992/93 s. 319

<sup>97</sup> SOU 1979/80:44, s. 113, SOU 1989/90:15, s. 57.

<sup>98</sup> prop. 1979/80:1 del A, s. 537

<sup>99</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningsplikten till socialtjänstens*, s. 82

Även anmälningsplikten kom att utvidgas 1998 genom denna lagöversyn. Den ökade privatiseringen inom bland annat socialtjänsten samt hälso- och sjukvården innebar ett behov av ändrade regler då denna samhällsförändring urholkade de gamla reglerna<sup>100</sup>. Det egentliga syftet med anmälningsplikten, att så långt möjligt förmedla vetskap om utsatta barn till socialnämnden, kunde därav inte förverkligas i förhållande till stora grupper yrkesverksamma, blev den dåvarande omfattningen otillfredsställande. Därför likställdes offentlig och enskild verksamhet när det gäller anmälningsplikten i och med lagändringen<sup>101</sup>.

### 3.3 2002 års socialtjänstlag

Den nya SoL innebar en del redaktionella och rent språkliga, formmässiga ändringar men även en del materiella förändringar i förhållande till den äldre socialtjänstlagen. Flertalet bestämmelser återfinns oförändrade i nya paragrafer. Detta gäller även bestämmelsen om anmälningsplikt som i och med lagändringen infördes i en ny 14 kap. 1§. Den i princip enda justering som gjorts i texten är att ordet underåring har ersatts med barn i förtydligande syfte. Den nya lagen trädde i kraft den 1 januari 2002<sup>102</sup>.

Regleringen som omgärdar anmälningsplikten har som ovan redovisats genomgått flertalet utredningar och kompletteringar genom de år som den funnits. Detta arbete har inte stannat upp utan fortgår ständigt. Framtida lagstiftningsåtgärder diskuteras, som nämnts, nedan. De problem som återfinns med anmälningsplikten är fortfarande inte lösta i en tillfredsställande mån och därav måste orsakerna samt lösningarna till detta ytterligare efterforskas.

---

<sup>100</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningsplikten till socialtjänsten*, s. 83

<sup>101</sup> *ibid*, s. 83

<sup>102</sup> *ibid*, s. 84

# 4 Anmälningenspliktens nuvarande utformning

## 4.1 Förutsättningar för anmälan

Anmälningensplikt återfinns i SoL 14 kap. 1 § 2 st. Här stadgas att myndigheter vars verksamhet rör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Plikten omfattar dock inte vederbörandes iakttagelser som privatperson<sup>103</sup>. Om anmälningensplikt råder så ger sekretessen vika<sup>104</sup>.

Denna anmälningensplikt är alltså obligatorisk<sup>105</sup>, till skillnad från den uppmaning till allmänheten som återfinns i paragrafens första stycke. Uppmaningen är till skillnad från plikten inte straffsanktionerad. Den som omfattas av anmälningensplikt i 14 kap 1§ 2 st SoL är även skyldig att lämna uppgifter, som kan vara av betydelse för utredningen av barns behov av skydd, till socialnämnden<sup>106</sup>.

Två rekvisit skall vara uppfyllda för att anmälningensplikt skall inträda. Det ena rekvisitet är att personen skall innefattas i gruppen anmälningenspliktiga och det andra är att personen har fått kännedom om något som kan innebära att ett barn behöver skydd<sup>107</sup>. Båda dessa rekvisit kommer att granskas mer noggrant nedan.

## 4.2 Gruppen anmälningenspliktiga

### 4.2.1 Vem omfattas?

Gruppen anmälningensskyldiga är numera omfattande med såväl myndigheter och myndighetsanställda som enskilt bedriven verksamhet och privatanställda. Denna plikt avser inte bara myndigheter och deras befattningshavare utan även privat verksamhet som berör barn och ungdom inom hälso- och sjukvård samt socialtjänst<sup>108</sup>. Skyldigheten omfattar all personal som är verksamma inom myndigheter som berör barn samt annan

---

<sup>103</sup> Lars Clevesköld, Karnov lagkommentar

<sup>104</sup> 14 kap. 1§ SekrL

<sup>105</sup> Lars Clevesköld, Karnov lagkommentar

<sup>106</sup> 14 kap. 1§ 4 st. SoL

<sup>107</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningensplikt till socialtjänsten*, s. 85

<sup>108</sup> prop. 1996/97:124, s. 190

yrkesutövning inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten, oavsett om dessa befinner sig i privat eller offentlig regi<sup>109</sup>. Utgångspunkten i lagstiftningsarbetet angående vem som skall ingå i gruppen anmälningsskyldiga har varit att så långt som möjligt säkerställa att socialnämnden får kännedom om när ett barn eller en ungdom far illa utan att för den skull arbetssituationen äventyras för yrkesgrupper som intar en särskild förtroendeställning i förhållande till allmänheten. Skyldigheten har därav ansetts behöva föreligga för myndigheter och befattningshavare som typiskt i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och ungdomar samt deras förhållanden på ett sådant sätt att de kan få indikationer om att den unge far illa. Således har yrkesmässigt bedrivna verksamheter inom socialtjänst, barnomsorg, skola, kyrklig verksamhet för barn och ungdomar, hälso- och sjukvård eller tandvård, vare sig de är i offentlig eller privat tjänst, omfattas av skyldigheten att anmäla samt lämna uppgifter till socialnämnden till skydd för barn och ungdomar<sup>110</sup>.

## 4.2.2 Vem omfattas inte?

Någon yrkesmässig avgränsning återfinns inte utan all personal som är anställda i verksamheter som rör barn omfattas av bestämmelsen. De verksamheter som inte omfattas av anmälningsskyldigheten är ideell verksamhet som inte bedrivs yrkesmässigt. Som exempel kan nämnas rådgivningsverksamheter inom Rädda Barnen, BRIS och dylika organ. Detta är kopplat till uppfattningen att denna typ av organisation bygger på ett ömsesidigt förtroende och att sådan verksamhet inte skulle fungera ifall de omfattats av anmälningsskyldigheten. De som vänder sig till sådana verksamheter för att få råd och stöd tar sannolikt ofta för givet att uppgifter som han eller hon lämnar inte förs vidare till olika myndigheter<sup>111</sup>. I de verksamheter som personalen inte omfattas av tystnadsplikt omfattas de därigenom inte heller av anmälningsskyldigheten.

Det råder inskränkt anmälningsskyldighet inom familjerådgivningen, såväl inom den offentliga som inom den privata sektorn. Inskränkningen har föranletts av den speciella förtroendesituation som råder inom denna verksamhetsgren<sup>112</sup>. Den som arbetar inom familjerådgivning är skyldig att göra en anmälan till socialnämnden, om han eller hon i sin verksamhet får kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet<sup>113</sup>. I detta fall räcker det inte med att en misstanke föreligger utan det skall vara fråga om visshet. Föreligger dock anmälningsskyldighet skall denna uppfyllas genast. För socialsekreterare innebär detta att de måste skilja på, när de bedriver samarbetsamtal och när de

---

<sup>109</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningsskyldigheten till socialtjänsten*, s. 85

<sup>110</sup> prop. 1996/07:124, *Ändring i socialtjänstlagen*, s. 106

<sup>111</sup> *ibid.*, s. 107

<sup>112</sup> Göran Ewerlöf mfl, *Barnets bästa; Om föräldrars och samhällets ansvar*, femte upplagan, Stockholm, 2004, s. 90

<sup>113</sup> 14 kap. 1§ 3 st. SoL

arbetar med familjerådgivning<sup>114</sup>. Ett antal remissinstanser har ansett att det saknas en helt godtagbar förklaring till varför familjerådgivningen skall ha en mindre rigorös anmälningsskyldighet än socialtjänsten samt att misshandelsbegreppet i detta fall är oklart. Dessa instanser har ansett att samma skyldighet bör gälla för familjerådgivningen som i övrigt och därmed omfatta såväl fysisk som psykisk misshandel<sup>115</sup>.

En avgränsning gällande gruppen anmälningsskyldiga som återfinns är den angående BO. BO:s skyldighet/möjlighet att anmäla, som kommer att redovisas nedan, gäller inte anställda vid myndigheten utan myndigheten som sådan. Som regel ankommer det på BO själv om en anmälan skall göras eller inte. Om en tjänsteman hos BO i sin verksamhet där erhåller en uppgift om ett barn som tros fara illa får det därför anses ankomma på denne att uppmärksamma BO på frågan. Därefter har BO att ta ställning i saken för myndighetens räkning<sup>116</sup>.

Bestämmelsen i 14 kap. 1 § 2 st SoL riktar sig inte till anställda inom den socialnämnd till vilken anmälan skall ske. JO har dock påpekat att det följer av anställningsförhållandet att de anställda vid den egna myndigheten inte har en mindre långtgående skyldighet att anmäla misstänkta missförhållanden eller lämna uppgifter. En anmälan skall i sådana fall göras till behörig person eller behörigt organ inom förvaltningen<sup>117</sup>.

Alla de som anges i 14 kap. 1 § 2 st. SoL har anmälningsplikt men i praktiken är det ofta någon enskild, t.ex. en chef, som slutligen anmäler. Det finns ingenting som hindrar att flera yrkesverksamma anmäler tillsammans. I förskola/skola används ofta en metod som innebär att en chef eller någon/några i elevvårdsteamet anmäler<sup>118</sup>. Att en anmälan föranleds på detta sätt har många fördelar. En av fördelarna är att anmälan blir en tydlig ledningsfråga med chefen som ansvarig och en annan fördel är att den som från början känt oron för barnet har en anledning att kontakta samt rådgöra med andra. Den som arbetar närmast barnet kan känna sig osäker om vad som ska anmälas samt hur en anmälan skall föranledas. Det är viktigt, som skall redogöras för nedan, att den anställda som behöver möta föräldrar och barn ensam har sin chefs/arbetslednings stöd.

## 4.3 Anmälningspliktens inträde

Som ovan nämns är den andra förutsättningen för att anmälningsplikten skall inträda att det skall förekomma någon misstanke om ett missförhållande. En person som innefattas i gruppen anmälningspliktiga

---

<sup>114</sup> Göran Ewerlöf mfl, *Barnets bästa; Om föräldrars och samhällets ansvar*, femte upplagan, Stockholm, 2004, s. 91

<sup>115</sup> prop. 1996/07:124, *Ändring i socialtjänstlagen*, s. 102

<sup>116</sup> prop. 1993/94:107 s. 15

<sup>117</sup> JO 1993/94 s. 264

<sup>118</sup> Staffan Olsson, *Sekretess och anmälningsplikt i förskola och skola; vägar för samverkan med hem och samhälle*, Studentlitteratur 2006, s. 155

skall anmäla en sådan misstanke till socialnämnden om denne får kännedom om något, i sin verksamhet, som innebär att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Om en yrkesverksam som innefattas i denna kategori får reda på att ett barn i verksamheten far illa på fritiden för att den som berättar vet att den yrkesverksamma arbetar med barnet, gäller sannolikt en tvingande anmälningsplikt. Skulle man däremot få informationen rent privat gäller 14 kap 1 § 1 st. istället, dvs. anmälningsuppmeningen till allmänheten<sup>119</sup>.

Ordet kännedom kan ge, i detta fall, en felaktig bild av att den personen som skall anmäla bör ha goda kunskaper om ett eventuellt missförhållande. Därav måste ordet sättas i sitt sammanhang. I lagens mening så innebär det att få kännedom om någonting som kan innebära att behöver agera. Alltså är blotta misstanken om ett missförhållande tillräckligt för att en anmälningsplikt skall föreligga. Denna misstanke behöver alltså inte grundas på några konkreta fakta men det skall dock inte endast röra sig om lösa spekulationer<sup>120</sup>.

Vidare framgår av kännedomsrekvisitet att någon förhandsbedömning av barnets situation inte skall föregå en anmälan. Förutsättningen för en anmälan är uppfylld redan när den anmälningspliktiga uppmärksammas på ett eventuellt missförhållande. Det är socialnämndens uppgift, och inte den anmälningspliktiga, att undersöka vilka grunder som finns för uppgiften för att sedan eventuellt inleda en utredning. Frågan om vilka omständigheter som måste föreligga för att anmälningsplikt skall inträda måste givetvis avgöras från fall till fall<sup>121</sup>. JO har ansett att en ändring behövs i 14 kap 1 § 2 st. SoL för att öka barnens säkerhet. Ändringen syftar till att på ett tydligare sätt markera att en anmälan inte förutsätter att det i det enskilda fallet står klart att barnet misshandlats eller annars utsätts för skadlig behandling i hemmet. Enligt JO får man acceptera att en anmälan i något enstaka fall kan leda till en utredning som opåkallat kränker den personliga integriteten<sup>122</sup>.

Många JO-fall behandlar just dröjsmål samt underlåtenhet att anmäla på grund av att den anmälningspliktiga känt sig osäker på om det verkligen förhöll sig så som denne från början misstänkt. Som exempel kan nämnas<sup>123</sup> ett JO-fall vari ett barns beteende samt övriga iakttagelser föranledde en tjänsteman att kontakta såväl en skolpsykolog samt en BUP-läkare men någon anmälan till socialnämnden gjordes inte. Enligt JO så är det tydligt att misstankarna måste ha varit sådana att anmälningsplikt förelåg för tjänstemannen. Att tjänstemannen istället företog viss utredning själv, istället för att anmäla, anser JO vara direkt olämpligt<sup>124</sup>. En barn- och ungdomspsykiatrisk verksamhet i Jämtlands läns landsting fick även dem en

---

<sup>119</sup> Staffan Olsson, *Sekretess och anmälningsplikt i förskola och skola; vägar för samverkan med hem och samhälle*, Studentlitteratur 2006, s. 155

<sup>120</sup> Titti Matsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningsplikten till socialtjänsten*, s. 87

<sup>121</sup> JO 1993/94 s. 264

<sup>122</sup> prop. 1996/97:124, *Ändring i socialtjänstlagen*, s. 104

<sup>123</sup> Se bl.a. JO 1995/95 s. 247, JO 1993/94 s. 261, JO 1996/97 s. 268, JO 1998/99 s. 417.

<sup>124</sup> JO 1993/94 s. 264

stark erinran av JO i just denna fråga då de underlåtit att anmäla en misstanke om sexuellt utnyttjande på ett barn eftersom de ansåg att barnets berättelse var så vag att den inte skulle föranleda någon åtgärd av socialnämnden. Personalen framförde i detta fall att det förelåg osäkerhet om något övergrepp hade inträffat och att de i först hand ville arbeta med att skydda barnet mot fortsatta övergrepp om sådana hade förekommit. JO ansåg att eftersom personalen valde att arbeta vidare med frågan om skydd så måste det ha funnits en inte ogrundad misstanke om att uppgifterna om övergrepp var korrekta. JO uttrycker att situationen i detta fall var sådan att anmälningsskyldighet uppenbarligen förelåg för den hälso- och sjukvårdspersonal som kommit i kontakt med detta barn i sin yrkesutövning<sup>125</sup>. Det hade varit av stor vikt att frågan kom till nämndens kännedom för nämndens överväganden i fråga om barnets behov av skydd och stöd samt om en polisanmälan skulle göras eller inte. JO riktar i denna utredning allvarlig kritik mot hälso- och sjukvårdspersonalen som hanterat denna fråga och avslutar med att påpeka att han förutsätter att landstinget tar initiativ till utbildningsinsatser angående hälso- och sjukvårdspersonalens anmälningsskyldighet<sup>126</sup>. Nämnas bör att personalen som gjort denna bedömning hade tillgång till en arbetsgrupp som utvecklat arbetsmetoder för ”utsatta barn” som erbjuder konsultation om tjänstemannen själv känner sig osäker angående om en anmälan skall göras eller inte. Denna arbetsgrupp hade inte blivit tillfrågad angående ärendet.

Anmälningsskyldighetsinträde skiljer sig för BO från den allmängiltiga tjänstemannaplikten som återfinns i 14 kap. 1 § 2 st. SoL. Om anmälan från BO gäller bestämmelserna i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsman<sup>127</sup>. För att BO skall vara skyldig att anmäla ett missförhållande krävs en ganska hög grad av sannolikhet för att det skall behövas åtgärder från socialtjänstens sida. Lagstiftningen lyder att BO skall genast till socialnämnden anmäla om ombudsmannen i sin verksamhet får kännedom om att någon som är under 18 år misshandlas i hemmet eller om det i annat fall måste antas att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Om det finns särskilda skäl får anmälan till socialnämnden göras även i andra fall<sup>128</sup>. Enligt förarbetena skiljer sig BO:s anmälningsskyldighet från den allmänna som återfinns i 14 kap. 1 § 2 st. främst därigenom att det krävs att det av den information som BO har ”måste antas” att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd<sup>129</sup>. Bestämmelsen om BO:s möjlighet att göra en anmälan om det finns särskilda skäl har tillkommit för att BO skall ha möjlighet att lämna upplysningar till socialtjänsten även om det inte föreligger någon anmälningsskyldighet. Lagen har utformats på detta sätt för att BO skall ha möjlighet att själv avgöra om en anmälan skall göras i de fall det inte föreligger en anmälningsskyldighet<sup>130</sup>.

---

<sup>125</sup> JO 2002/03, s. 290

<sup>126</sup> *ibid*, s. 290

<sup>127</sup> 14 kap. 1 § 5 st.

<sup>128</sup> Lagen om Barnombudsman, 7 §

<sup>129</sup> prop. 1993/94:107 *Sekretess m.m. hos Barnombudsmannen*, s. 74

<sup>130</sup> JO 2002/03, s. 170



JO har uppmärksammat ett fall där ett anonymt brev inkommit till BO vari flickor som utsatts för könsstympning angetts samt handläggningen från BO:s sida av detta ärende. Vid handläggningen av detta ärende har det förekommit delvis oklara rutiner angående hur och när en anmälan bör göras. JO uttrycker att det inte är tillfredsställande att det rått viss osäkerhet om hur anmälningar som innefattar påståenden om att barn far illa skall hanteras. Enligt BO har nya rutiner utarbetats som på ett bättre sätt uppfyller de krav som måste ställas vad gäller handläggningen i sådana här ärenden<sup>131</sup>.

## 4.4 Var återfinns rättsreglerna?

Den anmälningsplikt som återfinns i 14 kap. 1 § 2 st. SoL var tänkt att vara allmänt gällande för de verksamheter och yrkeskategorier som omfattas av denna. Detta har dock inte ansetts tillräckligt då denna lagstiftning behandlar socialtjänstens arbete och många av de yrkesgrupper som möter barn i sin verksamhet inte har tillräckligt goda kunskaper om denna lag. Den 1 juli 2003 infördes därför en hänvisning till anmälningskyldigheten i bland annat Skoll, HSL, PolisL, LYHS<sup>132</sup>. Detta för att de yrkesverksamma har bättre kunskap angående de bestämmelser som reglerar den egna verksamheten<sup>133</sup>. Regeringen har ansett att bestämmelsen i 14 kap. 1 § 2 st. SoL inte är tillräcklig för att anmälningsplikten skall fungera på ett tillfredsställande sätt. Hänvisningarna som införts i de verksamhetsreglerande lagarna är ämnade att undanröja de tvivel som återfinns angående gällande bestämmelser<sup>134</sup>.

## 4.5 Anmälningens form

### 4.5.1 Skriftliga anmälningar

Trots att formen för en anmälan enligt 14 kap. 1 § 2 st. SoL inte är lagreglerad bör en sådan göras skriftligen med hänsyn till de ingripande åtgärder av socialnämnden som den kan medföra. Vidare ger en skriftlig anmälan nämnden bättre möjligheter att kunna bedöma om de vidtagit adekvata åtgärder med hänsyn till innehållet i anmälan. Vid akuta situationer kan det dock vara nödvändigt att göra anmälan via telefon men då bör denna anmälan sedan bekräftas skriftligen. En skriftlig anmälan kan

---

<sup>131</sup> JO 2002/03, s. 170

<sup>132</sup> 1 kap. 2a § Skoll, 2f § 2 st. HSL, 2 kap. 2 § 3 st. LYHS, 3 § 2 st. PolisL, 3 § 4 st. tandvårdsl (1985:125), 5 § 3 st. lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, 27 § lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl., 14a § lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning.

<sup>133</sup> Göran Ewerlöf, *Barnets bästa; Om föräldrars och samhällets ansvar*, femte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2004, s. 89

<sup>134</sup> prop. 2002/03:53, *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*, s. 63

lämnas via brev, fax eller e-post<sup>135</sup>. Att skicka ett SMS via en mobiltelefon kan inte likställas med en skriftlig anmälan eftersom det rent tekniskt finns svårigheter att överföra ett sådant meddelande till papper eller till något digitalt medium. Därav behandlas en anmälan via SMS såsom en muntlig anmälan<sup>136</sup>.

## 4.5.2 Muntliga anmälningar

Om det skulle ringa in någon till nämnden för att lämna uppgifter om ett barn som befaras fara illa så kan den som tar emot detta samtal be anmälaren att skriva ner sin anmälan för att sedan skicka in den till nämnden. En muntlig anmälan som tagits emot av socialnämnden dokumenteras enligt SoL<sup>137</sup>. Socialnämnden bör se till att de uppgifter som de dokumenterat ur den muntliga anmälan bekräftas av den som anmält. Även detta bör sedan dokumenterats<sup>138</sup>.

## 4.5.3 Anonyma anmälningar

För en person ur allmänheten som anmäler enligt den uppmaning som återfinns i 14 kap. 1 § 1 st. finns där inget hinder för en anonym anmälan. Önskar anmälaren anonymitet, måste detta respekteras, dock kan den som tar emot anmälan försöka förmå anmälaren att uppge sitt namn utan att därför tvinga honom eller henne till detta. En anonym anmälan behandlas på samma sätt som en anmälan där man känner till vem som är anmälaren. Det är många gånger angeläget för nämnden att de skall kunna återkomma till anmälaren för kompletterande frågor. Det finns i vissa fall en möjlighet att hemlighålla anmälares identitet för den anmälda familjen men några garantier för sekretesskydd kan aldrig lämnas<sup>139</sup>.

Den som anmäler enligt 14 kap. 1 § 2 eller 3 st. SoL får inte lov att anmäla anonymt. Alla som har en tvingande plikt att anmäla måste uppge sitt namn när de anmäler. Den yrkesverksammes namn kan inte skyddas ens vid allvarliga hot från anhöriga till det anmälda barnet. Sådana hot kan däremot polisanmälas<sup>140</sup>.

De yrkesverksamma som omfattas av anmälningsplikten i 14 kap. 1 § 2 st. SoL omfattas även av en så kallad uppgiftsskyldighet enligt 14 kap. 1 § 4 st. SoL. Här nämns att myndigheter, befattningshavare och yrkesverksamma som anges i 2 st. är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som

---

<sup>135</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningskyldighet och missförhållanden som rör barn*, artnr. 2004-101-1, s. 46

<sup>136</sup> *ibid*, s. 47

<sup>137</sup> 11 kap. 5§ SoL

<sup>138</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningskyldighet och missförhållanden som rör barn*, artnr. 2004-101-1, s. 47

<sup>139</sup> *ibid*, s. 47

<sup>140</sup> Staffan Olsson, *Sekretess och anmälningsplikt i förskola och skola; vägar för samverkan med hem och samhälle*, Studentlitteratur 2006, s. 155

kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd. En anmälan kan alltså följas av en skyldighet att lämna vidare uppgifter.

## 4.6 Underlåtenhet att anmäla

### 4.6.1 Anmälan får inte underlåtas

För att socialnämnden, som har det yttersta ansvaret för barns välfärd när vårdnadshavaransvaret brister, skall kunna uppfylla de skyldigheter som faller på deras axlar så måste de få tillgång till den information som en anmälan enligt 14 kap. 1 § 2 st. SoL syftar till. Denna bestämmelse syftar självt just till att ett visst förhållande som kan kräva ett ingripande eller annan åtgärd från socialnämndens sida bringas till deras kännedom. Socialnämnden intar en särställning gentemot andra myndigheter genom att den inte bara är en servicemyndighet utan även har möjlighet och skyldighet att utreda de problem som är knutna till ett barns sociala situation, i familjen samt på andra håll<sup>141</sup>. Anmälningsskyldigheten är således absolut och får inte underlåtas. Den får inte bli föremål för några överväganden från yrkesutövarna eller tjänstemännen själva. En anmälan ska göras då den anmälningsskyldiga får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd<sup>142</sup>. Däremot är det inget som hindrar att anmälaren i samband med fullgörandet av anmälningsskyldigheten redovisar sin syn på hur barnet kan skyddas i den aktuella situationen<sup>143</sup>. Det är dock nämnden som har att pröva om det finns fog för ingripandet. Socialnämnden ska bedöma vilka insatser som behövs i ett enskilt ärende, detta ankommer inte på någon annan myndighet. Kritik för en obefogad anmälan torde därför förutsätta att anmälan objektivt sätt framstår som helt opåkallad<sup>144</sup>. Grundlösa anmälningar är dock väldigt ovanligt vad avser gruppen som omfattas av 14 kap. 1 § 2 st. Anmälningsskyldigheten är så stark att även obestyrkta uppgifter ska vidarebefordras. All oro kan ytterst innebära ett sådant skyddsbehov som socialnämnden skall tillgodose. Fall där rättsvårdande myndigheter kritiserat personal för obefogade anmälningar återfinns inte<sup>145</sup>.

### 4.6.2 Konsekvenser vid underlåtenhet

Det finns ingen särskild straffsanktion införd i SoL för den som inte uppfyller sin anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 1 § 2 eller 3 st. SoL. En anmälningsskyldig anställd som underlåter anmälan kan dock dömas till ansvar enligt nedan.

---

<sup>141</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningsskyldighet och missförhållanden som rör barn*, artnr. 2004-101-1, s. 41

<sup>142</sup> JO 1995/96 s. 247

<sup>143</sup> *ibid*, s. 247

<sup>144</sup> *ibid*, s. 247

<sup>145</sup> Staffan Olsson, *Sekretess och anmälningsskyldighet i förskola och skola; vägar för samverkan med hem och samhälle*, Studentlitteratur 2006, s. 157

#### **4.6.2.1 Brottsbalk (1962:700)**

Om en anmälningsskyldig anställd inom det allmänna verksamheten underlåter anmälan kan han eller hon dömas för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § 1 st. BrB. Enligt denna bestämmelse kan den som uppsåtligt eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften skall dömas för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Vidare nämns att om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, skall det inte dömas till ansvar. Ifall en yrkesverksam kan dömas för att underlåta att anmäla, har ännu inte prövats juridiskt<sup>146</sup>.

#### **4.6.2.2 Lag (1994:260) om offentlig anställning**

Vidare kan en anmälningsskyldig anställd som underlåtit att anmäla enligt 14 kap. 1 § 2 st. SoL dömas till en disciplinpåföljd enligt 14 § LOA. Enligt denna bestämmelse får en arbetstagare, som uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa får dock inte påföljd meddelas. Disciplinpåföljderna är enligt 15 § LOA antingen en varning eller löneavdrag. Anställda inom kommuner och landsting omfattas inte av möjligheten att meddela disciplinpåföljd med stöd av LOA.

#### **4.6.2.3 Kollektivavtal**

De som är kommunalt anställda eller anställda inom landstinget kan, som ovan nämnts, inte drabbas av disciplinpåföljd enligt LOA. De kan istället få disciplinpåföljd enligt kollektivavtal. Som exempel kan nämnas att personal inom kommunal förskola eller skola omfattas av kollektivavtal för kommunalt anställda<sup>147</sup>. I detta kollektivavtal nämns bland annat att arbetstagare som i sin anställning gjort sig skyldig till fel eller försummelse kan åläggas disciplinpåföljd i form av en skriftlig varning eller löneavdrag<sup>148</sup>.

#### **4.6.2.4 Lag (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område**

Enligt LYHS får disciplinpåföljd åläggas hälso- och sjukvårdspersonal som uppsåtligt eller av oaktsamhet inte fullgör vissa i den lagen direkt angivna skyldigheter eller någon annan föreskrift som är av direkt betydelse för

---

<sup>146</sup> Staffan Olsson, *Sekretess och anmälningsskyldighet i förskola och skola; vägar för samverkan med hem och samhälle*, Studentlitteratur 2006, s. 157

<sup>147</sup> AB 95

<sup>148</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn*, Artnr. 2004-101-1, s. 51

säkerheten i vården<sup>149</sup>. En disciplinpåföljd utgörs antingen av en varning eller av en erinran. Dock har en anmälan enligt 14 kap. 1 § 2 st. SoL inte ansetts vara en sådan åtgärd som har ett direkt samband med patientsäkerheten<sup>150</sup>. Disciplinpåföljd med stöd av LYHS kan alltså inte åläggas hälso- och sjukvårdspersonal som inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 1 § 2 st. SoL. Enligt RegR bör alltså motsvarande fel utan anknytning till den medicinska vården som begåtts av hälso- och sjukvårdspersonal kunna hanteras på samma sätt som för personal inom socialsektorn<sup>151</sup>. Det särskilda disciplinära ingripandet bör alltså reserveras för fel som har med personalens medicinska verksamhet att göra<sup>152</sup>. Enligt RegR så kan anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § 2 st. inte på någon grund anses ha en direkt betydelse för säkerheten i den medicinska vården<sup>153</sup>.

#### **4.6.2.5 Verksamheter som bedrivs i enskild regi**

Yrkesutövare som är anställda vid en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet kan inte ställas till ansvar för tjänstefel<sup>154</sup>.

---

<sup>149</sup> 5 kap. 3§ LYHS

<sup>150</sup> RÅ 1997 ref 17, s. 3

<sup>151</sup> ibid, s. 3

<sup>152</sup> prop. 1993/94: 149, s. 47 ff

<sup>153</sup> RÅ 1997 ref 17, s. 3

<sup>154</sup> Socialstyrelsen, *Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn*, Artnr. 2004-101-1, s. 52

# 5 Statistik

## 5.1 Inledning

Det finns tyvärr ingen nationell statistik över antalet anmälningar i Sverige<sup>155</sup>. Det saknas i stort faktaunderlag för att man skall kunna uttala sig om omfattningen samt utvecklingen av anmälningarna över tid<sup>156</sup>. Eftersom det fattas lokal dokumentation omöjliggörs en studie av utvecklingen på nationell nivå. De undersökningar som återfinns för att studera utvecklingen av anmälningsfrekvensen sträcker sig inte längre än till 2001. Trenden torde dock inte ha förändrats från dess till dags dato då lagändringen från 2002 inte inneburit någon större förändring i anmälningspliktens innehåll eller omfattning.

Det finns alltså ett stort mörkertal. Trots att lagstiftningen anmodar till det görs ofta ingen anmälan. Forskning har visat att mindre än vartannat anmälningspliktigt fall anmäls. En stor skillnad har även redovisats mellan de olika yrkesgrupperna<sup>157</sup>. Flertalet utredningskommittéer har uttryckt en oro för den låga anmälningsfrekvensen. Det sägs att även om det inte är möjligt att finna några exakta siffror så kan det ändå konstateras att anmälningsskyldigheten inte fungerar som lagstiftaren avsett<sup>158</sup>.

## 5.2 Socialstyrelsens undersökningar

Dock har Socialstyrelsen försökt efterforska antalet anmälningar som görs enligt 14 kap. 1§ 2 st. SoL och hur utvecklingen av sådana anmälningar ser ut. Socialstyrelsen skickade i mars 1996 en förfrågan till länsstyrelserna om antalet anmälningar enligt 14 kap. 1§ 2 st. SoL ökat i kommunerna 1995. Av de förfrågade svarade 16 länsstyrelser på frågan. Alla av dessa svarade att det fanns kommuner i länet där antalet anmälningar ökat. I tio av dessa län uppgavs att en ökning skett i flera kommuner<sup>159</sup>. Denna förfrågan var avgränsad till utvecklingen under 1995. I en del svar angavs att ökningen främst avsåg ungdomar.

Statistiska uppgifter som styrkte denna ökning var dock sällsynta. De svar som inkommit från kommunerna byggde således främst på deras egna

---

<sup>155</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 25

<sup>156</sup> Socialstyrelsen, *Individ- och familjeomsorgens arbete med ungdomar*, SoS-rapport 1998:5, Artnr. 1998-03-05, s. 29

<sup>157</sup> Staffan Olsson, *Sekretess och anmälningsplikt i förskola och skola; vägar för samverkan med hem och samhälle*, andra upplagan, Studentlitteratur 2006, s. 151

<sup>158</sup> SOU 2001:72, *Barnmisshandel; att förebygga och att åtgärda*, s. 165

<sup>159</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 17

bedömningar<sup>160</sup>. Dock finns det även underhandsuppgifter från kommuner och länsstyrelser som förmedlar att det varit en ökning av anmälningar under de senaste åren föregående 1996 när denna förfrågan gjordes. Någon entydig förklaring till vad denna ökning skulle bero på finns dock inte.

I en senare undersökning gjord av Socialstyrelsen så kunde ingen generell ökning redovisas. Denna undersökning företogs efter lagändringen 1998 vilken, som tidigare nämnts, utvidgade gruppen anmälningspliktiga. Detta torde ha inneburit att det totala antalet anmälningar skulle ha ökat sedan lagändringarna gjordes eftersom anmälningarna sedan dess ska eller bör göras i fler situationer än tidigare. Lagändringen har dock inte haft någon större effekt på antalet anmälningar<sup>161</sup>.

Socialstyrelsen har haft som ambition, i sitt arbete för att utreda utvecklingen utav anmälningar enligt 14 kap. 1§ 2 st. SoL, att få frågan om ökning och deras orsaker närmare belyst<sup>162</sup>. De kommuner som förfrågats i studien angående utvecklingen åren efter 1993 har inte valts ut slumpmässigt för att kunna ge en representativ utveckling. Åtta av de 20 kommunerna valdes ut på grund av att de hade konstaterat ökning. Många av kommunerna valdes vidare ut för att de ansågs ha en jämförelsevis utvecklad statistik när det gäller anmälningar. Trots noggrannheten med urvalet har Socialstyrelsen funnit det nästintill omöjligt att få fram de efterfrågade siffrorna om utvecklingen<sup>163</sup>. I undersökningen från 2001 har sifferuppgifter från 69 kommuner samt intervjuer i 43 kommuner ingått. Sifferuppgifterna härrör från en enkät som skickats ut till alla kommuner men där endast ett fåtal har kunnat ange antalet anmälningar både före och efter lagändringen<sup>164</sup>.

Ett annat problem med statistiken är att just utformningen av denna görs olika beroende på vilken kommun de noteras. T.ex. kan en mamma med flera barn som anmäls för att barnen bedöms fara illa registreras som en anmälan som avser hela familjen eller så registreras en anmälan per barn<sup>165</sup>. Det finns även andra variationer i hur och när en anmälan registreras vilket gör en jämförelse svår. Detta problem var även ett avgörande sådant i undersökningen från 2001 där enkäterna som skickats ut visade att kommunerna räknade anmälningarna på olika sätt<sup>166</sup>.

---

<sup>160</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 18

<sup>161</sup> Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 11

<sup>162</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 25

<sup>163</sup> *ibid*, s. 25

<sup>164</sup> Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 11

<sup>165</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 25

<sup>166</sup> Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 11

De kommuner som Socialstyrelsen fått siffror ifrån och som de väl lyckats strukturera redovisar kraftiga ökning. Som exempel kan nämnas Gävle kommun som redovisar en ökning på mer än 200 % från 1993 till 1996<sup>167</sup>. Detta mönster anses vara relativt likartat inom alla de kommuner som ingått. Vad denna ökning beror på samt hur tillförlitliga dessa siffror är står Socialstyrelsen, naturligt nog, ganska frågande till. Ökningen kan ifrågasättas på den basis att undersökningen från 2001 inte visat att någon sådan kraftig ökning förekommit. Däremot var förändringarna stora både uppåt och neråt för ganska många av de enskilda kommunerna<sup>168</sup>. Men då brister i statistiken förekommit samt urvalet av inräknade kommuner varierat så kan man inte med säkerhet veta hur anmälningsfrekvensen ökat under dessa år.

Vad finns det för förklaringar till den ökning som redovisas i undersökningen från 1998? Det är även det en fråga som är ganska svår att utröna ett svar från. Gamla Uppsala har tex redovisat att de ändrat sitt registreringstillvägagångssätt. De införde ett nytt datasystem 1995 vilket lett till en noggrannare registrering. Då började de även registrera anmälningar som inte lett till någon utredning, vilket de inte gjort tidigare. Flertalet kommuner redovisade att de inlett nya registreringsrutiner m.m. vilket Socialstyrelsen bedömer kan förklara en del av ökningen. Dock tror de inte att detta förklarar hela ökningen och heller inte ökningen i alla kommuner<sup>169</sup>. Andra förklaringar till den redovisade ökningen anses vara bland annat att det inte finns någon gemensam begreppsapparat som skulle kunna hjälpa till med att sortera och förenkla statistiken kring anmälningarna.

Många kommuner saknar tyvärr även statistik angående varifrån anmälningarna kommer. Det Socialstyrelsen redovisar är endast att man kan säga allmänt att anmälningar som rör barn ofta kommer från skolan, barnomsorgen, polisen och privatpersoner. Polisen är den myndighet som är flitigast vad gäller att anmäla ungdomar till socialtjänsten. I en undersökning Socialstyrelsen gjort hade tre fjärdedelar av ungdomarna kommit till socialtjänstens kännedom genom anmälan från Polismyndigheten<sup>170</sup>. De anmälningar som inkommer från polisen gäller oftast stölder, skadegörelser m.m. Om iakttagelser som rapporterats från andra delar av individ- och familjeomsorgen räknas som anmälningar, är de också vanliga anmälare<sup>171</sup>. Eftersom kommunerna saknar statistik i detta avseende så är de inte heller så säkra på från vilka kategorier anmälningarna ökar mest. Dock anser de flesta att en generell ökning skett för alla de

---

<sup>167</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 26

<sup>168</sup> Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 11

<sup>169</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 27

<sup>170</sup> Socialstyrelsen, *Individ- och familjeomsorgens arbete med ungdomar*, SoS-rapport 1998:5, Artnr. 1998-03-05, s. 90

<sup>171</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 28



kategorier som omfattas medan några kommuner anser sig ha fått en större andel anmälningar från privatpersoner<sup>172</sup>.

Alla kommuner har inte heller någon statistik på vilka anmälningsgrunder som föranleder anmälningarna. Därav kan man inte svara på hur dessa grunder fördelar sig eller om denna fördelning förändrats över tiden<sup>173</sup>. De kommuner som har statistik på detta har dock endast sådan för de anmälningar som lett till en utredning.

Inom ramen för den undersökning som Socialstyrelsen utfört har de även intervjuat representanter för de kommuner som ingått i studien. De har svarat på vad de anser vara orsaken/orsakerna till att en ökning av anmälningar noterats. Representanterna har angivit ett antal olika skäl, bland annat att barns villkor skall ha försämrats sedan 1980-talet. De intervjuade ansåg att fler barn lever under svåra villkor än vad som var verklighet förr<sup>174</sup>.

En annan förklaring som framkom var att ökningen var en konsekvens av nedskärningar inom barnomsorg och skola. De intervjuade ansåg att problem barn får utstå inte möjligtvis behöver ha ökat utan hanteringen av dessa har istället flyttat från barnomsorgens och skolans regi till socialtjänsten<sup>175</sup>.

De personer Socialstyrelsen intervjuat ansåg att en sannolik förklaring till ökningen är att vuxnas uppmärksamhet på barns villkor har ökat. Detta ansåg de skulle kunna bero på en ökad uppmärksamhet i massmedierna på allvarliga förhållanden som barn utsätts för. De intervjuade trodde att det i första hand är de som träffar barn yrkesmässigt som har blivit mer uppmärksamma på riskerna att barn lever under missförhållande och anmäler i större utsträckning än vad de tidigare gjort<sup>176</sup>. Socialstyrelsen nämner att detta skulle kunna vara en effekt av deras Barn i fokus-projekt vilket innebar att en rad olika insatser vidtogs för att öka medvetenheten bland dem som arbetar med utsatta barn och för att tydliggöra skyldigheten att agera till barns skydd<sup>177</sup>. Alltså skulle ökningen kunna bero på att bättre kunskaper om skyldigheten att anmäla.

En annan förklaring till ökningen ansågs även vara att samarbetet myndigheterna emellan har förbättrats. Förtroendet för socialtjänsten inom andra barnverksamheter anses även ökat. Socialstyrelsen framhäver att de försökt förbättra samarbetet med andra verksamheter genom information, införandet av kontaktpersoner för daghem, öppna förskolor, skolor, barnavårdscentraler samt att de erbjuder personalen råd och handledning.

---

<sup>172</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 28

<sup>173</sup> *ibid*, s. 29

<sup>174</sup> *ibid*, s. 31

<sup>175</sup> *ibid*, s. 32

<sup>176</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 32

<sup>177</sup> *ibid*, s. 33

Vidare har Socialstyrelsen byggt upp familjecentraler i flera kommuner för att bättre samlokaliseringen och samverkan. Målet för Socialstyrelsen med samverkan är att det skall leda till att insatserna sätts in så tidigt att anmälningar aldrig behöver göras. De vill alltså att samarbetet skall verka förebyggande men de framhäver att innan detta mål är nått så kan resultatet av en ökad samverkan mycket väl bli ett ökat antal anmälningar<sup>178</sup>.

### 5.3 Uppgifter ur den empiriska undersökningen

Det var även tydligt att registreringsförfarandena varierade ganska kraftigt bara mellan de tre kommuner där de intervjuade socialsekreterarna jag pratat med arbetar. Den ena socialsekreteraren angav att i deras stadsdel för de statistik över alla inkomna anmälningar, både de som går vidare till utredning och de som läggs ner. De gör ingen åtskillnad vad för grund anmälan görs på eller vilken yrkeskategori som gjort anmälningen. En annan socialsekreterare uppgav att de endast registrerade de anmälningar som ledde till att en utredning inleddes då datasystemet de använder sig av inte tillåter att registrera ett ärende utan att ange namn och personuppgifter. Sådan diarieföring är inte tillåten om en utredning inte öppnas. De fall där utredning öppnas registrerar man dock och anger i denna från vem anmälan kommer ifrån samt vidtagen åtgärd för detta ärende. Någon annan form av statistik med anonyma siffror förs inte enligt de intervjuade socialsekreterarna.

Socialsekreterarna har samstämmt ansett att polis samt skola är dem som anmäler flitigast. De har även samstämmt ansett att BVC och mödravården och övrig hälso- och sjukvård anmäler minst. En av socialsekreterarna som jag intervjuat ansåg att det inte var så konstigt att polisen var duktiga på att genomföra anmälningar då deras bedömningar inte är lika subjektiva som de som måste göras av en lärare eller en sjuksköterska som möter ett barn som skulle kunna vara vanvårdat utan att det finns inga klara bevis. Dessa uppgifter överrensstämmer väl med dem som återfinns i Socialstyrelsens undersökningar, som behandlats ovan.

En av de socialsekreterare som jag intervjuat ansåg sig kunna märka en ökning i anmälningar när media hade uppmärksammat ett fall gällande vanvård eller dylikt av minderåriga. En sådan observation gjordes även i Socialstyrelsens undersökning, som behandlats ovan.

---

<sup>178</sup> Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats; Individ- och familjeomsorgens arbete med barn*, SoS-rapport 1998:4, Artnr. 1998-03-004, s. 33

## 5.4 Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan man säga att det är ganska svårt att dra några generella slutsatser angående utvecklingen av anmälningsskyldigheten baserat på de utredningar som presenterats ovan. Det som kan konstateras är dock att frekvensen av gjorda anmälningar skiljer sig mellan de olika yrkeskategorierna samt att den är oacceptabelt låg. Med grund i de siffror som ändå har presenterats så skulle man kunna dra slutsatsen att anmälningsskyldighetens senaste utvidgning inte fått någon påtaglig genomslagskraft. Den ökning som redovisats från undersökningen 1998 är relativt osäkra siffror som delvis kan ha resulterats av andra faktorer än en reell ökning i anmälningsskyldigheten.

# 6 Analys

## 6.1 Vilka är skälen till den låga anmälningsskyldigheten?

### 6.1.1 Bristande kunskap

Kritik som ofta riktats mot bestämmelsen angående anmälningsskyldigheten är att det saknas tillgänglig information angående tillämpningen samt innehållet av bestämmelsen. Socialstyrelsen har själva angett detta såsom en grundläggande orsak till varför ändringarna i plikten 1998 inte verkar ha lett till någon ökad anmälningsskyldighet<sup>179</sup>. Regeringen betonade socialtjänstens ansvar att informera om anmälningsskyldigheten i förarbetena till denna lagändring men det verkar inte ha fått något gehör<sup>180</sup>. Vid en enkätundersökning som Socialstyrelsen gjort ställdes frågan om hur de yrkesverksamma fått information angående anmälningsskyldigheten. Mer än hälften av de tillfrågade angav att de fått denna information på sin grundutbildning. Det var fler av de kommunalt anställda än av de privat anställda som fått information av sin arbetsgivare. Endast cirka en tredjedel hade enligt enkätundersökningen fått information från socialtjänsten<sup>181</sup>.

I de intervjuer jag har utfört har de intervjuade samstämmigt ansett att informationen är väldigt bristfällig. En av lärarna hade inte fått någon information alls under sin utbildning och inte heller någon information från socialtjänsten eller från sin arbetsplats. Denna lärare har endast varit yrkesverksam i ett år och dennes utbildning ligger oss nära i tiden. Därav kan man tycka att det är anmärkningsvärt att han inte fått någon information angående vad den plikt han omfattas av verkligen innebär eftersom att bristen på information är ett uppmärksammat problem sedan tidigare. Den andra läraren som jag intervjuat hade fått lite kortfattad information under sin utbildning. Han hade erhållit en broschyr från socialtjänsten angående anmälningsskyldigheten som denna förklarades med några exemplifieringar. Inte heller denna lärare har fått någon särskild information från sin arbetsplats. Även de sköterskor som jag intervjuat har själva tyckt att informationen har varit bristfällig om inte helt frånvarande. Två av dem trodde att de fått informationen på arbetsplatsen medan en av dem fått gå på en heldagsföreläsning arrangerad av Rädda barnen. Denna föreläsning var anordnad via arbetsplatsen men det var endast ett fåtal platser som var tillgängliga och därigenom endast ett fåtal anställda som hade möjlighet att få delta.

---

<sup>179</sup>Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 11 f

<sup>180</sup> *ibid*, s. 12

<sup>181</sup> *ibid*, s. 12

Osäkerheten angående den egna förmågan att bedöma anmälningsplikten omfattning samt den enskilda situationen innebär ofta att man inte vill anmäla innan man har tagit reda på mer information. Detta för att man inte vill ställa till med den stora apparat som ett inkopplande av socialtjänsten ofta är förknippat med. Man vill inte ställa till med besvär i onödan helt enkelt<sup>182</sup>. Denna osäkerhet som kommer av den bristande kunskapen om innehållet och tillämpningen av bestämmelsen rörande anmälningsplikten bidrar till att många avvaktar med en anmälan.

Avvaktandet som kommer av osäkerheten går direkt emot hur anmälningsplikten är tänkt att fungera. Detta gör att den bristande kunskapen om den faktiska innebörden utav anmälningsplikten är en viktig anledning till den låga anmälningsfrekvensen som måste tas an för att komma till roten av problemet.

## 6.1.2 Bristande samarbete/samverkan

Samverkan är nödvändigt i arbetet för att hjälpa barn i fara. Med samverkan menas när någon eller några tillför sina specifika resurser, kompetenser och/eller kunskaper till en uppgift som man gemensamt har att genomföra<sup>183</sup>. Det är nödvändigt just för att man skall kunna tillvarata samhällets samlade resurser på bästa sätt<sup>184</sup>. Andra positiva konsekvenser, för de utsatta barnen, med en fungerande samverkan är att de kan erbjudas en mer effektiv hjälp samt att deras olika behov kan bättre tillgodoses. Samverkan gör även att man undviker dubbel/parallellarbete samt att vissa barn och ärenden faller mellan stolarna<sup>185</sup>. En ökad samverkan kan både minska och öka antalet gjorda anmälningar, som nämnts ovan. Vissa former av samverkan kan resultera i att barnet får kontakt med socialtjänsten genom att barnets vårdnadshavare själva ansöker om hjälp istället för att kontakten inleds genom en anmälan till socialtjänsten<sup>186</sup>. De anställda i kommuner där anmälningarna ökat, under en undersökning Socialstyrelsen gjort, ansåg att samverkan ökade antalet anmälningar och tvärtom. Socialstyrelsen anser att detta beror bland annat på vilka situationer eller typer av problem man tänker på<sup>187</sup>.

I FL<sup>188</sup> återfinns en lagstadgad allmän skyldighet att samverka för myndigheter. Myndigheter har även en särskild skyldighet att samverka i

---

<sup>182</sup> Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialtjänsten, *Anmälningsplikten till socialtjänsten*, s. 93

<sup>183</sup> Socialstyrelsen, *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*, artikelnr. 2007-123-31, s. 11

<sup>184</sup> SoS-rapport 1996:19, *Barn i fokus-projektet*, Slutrapport, s. 19

<sup>185</sup> *ibid*, s. 19

<sup>186</sup> Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 14

<sup>187</sup> *ibid* s. 15

<sup>188</sup> 6 § FL

frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa<sup>189</sup>. Denna särskilda skyldighet infördes så sent som den 1 juli 2003 för hälso- och sjukvård samt skola. Samverkansskyldighet gäller sedan dess inom enskilt bedriven sjukvård, förskola, skola och skolbarnomsorg<sup>190</sup>. Motsvarande bestämmelser för socialtjänsten samt polisen har funnits sedan tidigare dock kompletterades SoL med en bestämmelse motsvarande den som infördes i övriga lagar för att betona att samverkan även ska ske i övergripande frågor. Socialnämnden skall dessutom aktivt verka för att sådan samverkan kommer till stånd<sup>191</sup>. Enligt lagbestämmelserna skall myndigheter inte bara samverka med andra myndigheter utan även med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Beroende på frågans art och de lokala förhållandena, innebär detta att t.ex. fritids- och kultursektorn, ideella organisationer samt andra offentliga och privata företrädare för olika samhällsintressen kan behöva omfattas av samverkan<sup>192</sup>.

Socialtjänstkommittén har framfört några, enligt dem, orsaker till att samverkan myndigheter emellan är svårt att upprätta. Dessa orsaker är bland annat bristande kunskaper, skilda synsätt samt otillräckligt med tid för samverkan. En annan orsak som nämns är att sekretessen kan ses som ett hinder i enskilda ärenden för samverkan. Vidare är täta omorganisationer en orsak till varför samverkan är svårt att få till stånd. Enligt socialtjänstkommittén förutsätter samverkan att det finns ett visst mått av personkontinuitet samt fasta rutiner i de verksamheter som skall samarbeta<sup>193</sup>.

Samverkan kan innebära olika arbetssätt och därav ge olika resultat i anmälningsfrekvensen, som nämnts ovan. En relativt enkel form av samarbete innebär att man utbyter information samt försöker koordinera insatserna runt det enskilda barnet i så kallade samrådsgrupper. Myndigheter kan även samverka i enskilda ärenden. Samverkan som innebär sammanslagning och gemensamma funktioner ger ofta bra förutsättningar för att utforma sammansatt och snabb hjälp till barnen. En anledning till detta är att man slipper diskussioner angående i vilken instans ärendet hör hemma. Kritik mot denna typ av samverkan är att den kan verka hotfull samt att konflikter kan skapas mellan personalgrupperna<sup>194</sup>.

Barn i fokus-projektet har lagt stor vikt vid samverkansfrågor och har önskat en långtgående samverkan som innebär bland annat teamarbete, gemensamma lokaler, ledning och budget. Kommuner och landsting har visat ett inledningsvis svagt intresse för samverkan men detta har så småningom vänt och när de har önskat utveckla samverkan har de många

---

<sup>189</sup> 1 kap. 2a § SkoLL (1985:1100), 2f§ 1 st. HSL (1982:763), 2 kap. 1 § LYHS (1998:531), 3 § PolisL (1984:387), 3 kap. 1, 4, 5 §§ och 5 kap. 1a § SoL (2001:453).

<sup>190</sup> Socialstyrelsen, *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*, artikelnr. 2007-123-31, s. 13

<sup>191</sup> ibid

<sup>192</sup> ibid

<sup>193</sup> SoS-rapport 1996:19, *Barn i fokus-projektet, Slutrapport*, s. 19

<sup>194</sup> ibid

gångar använt Barnet i fokus-projektet som modell samt inspirationskälla<sup>195</sup>.

Försöksprojekten visade att samarbete främjas av personalintegration, gemensamma lokaler, närhet till klienterna/patienterna. Detta eftersom det visat sig att samarbetet får en stabilare bas om verksamheten betjänar ett geografiskt avgränsat område och därigenom är lättillgängligt. De positiva effekter som kunnat utrönas ur ovanstående projekt anges vara bland annat att människor får bättre hjälp då en verksamhet där olika myndigheter samarbetar har mer att erbjuda då de kan arbeta mer flexibelt samt har lättare att erbjuda en individbaserad lösning. Detta gäller i synnerhet om problemen är komplexa samt hjälpbehovet sammansatt, vilket ofta är fallet när det gäller barn i fara<sup>196</sup>.

Andra positiva effekter är att de samlade resurserna tillvaratas samt utnyttjas på ett effektivare sätt, personalen utvecklar sin kompetens och får en ökad förståelse för andra yrkeskategoriers kompetens, ansvar och roller. Vidare är tidsvinsten vid samverkan markant då man inte behöver remittera barn och deras familjer mellan myndigheterna. Man minskar därigenom utredningstiderna. Det innebär även att stödinsatser eller behandling sätts in i ett tidigare skede<sup>197</sup>.

En av socialsekreterarna som har intervjuats till detta arbete angav att samarbetet med förskola och skola fungerade väl då dessa har en organisation som är likartad socialtjänstens. Samarbetet med mödravården ansåg hon fungera mindre väl då deras organisation var annorlunda uppbyggd. Detta ansåg hon gjorde att det blev svårare att "mötas" myndigheterna emellan. Samma bekymmer ansåg hon återfanns med samarbetet med polisen då de är organiserade i rotlar vilket skiljer sig från den uppbyggnad socialtjänstens organisation har. I denna socialsekreterares område anordnas gruppträffar där representanter från olika yrkeskategorier träffas för att "bolla" idéer med varandra. Detta har hon upplevt som positivt då det ger de yrkesverksamma en chans att förfråga sig angående hur de ska förfara i ett specifikt ärende utan att behöva ange vem det gäller.

En annan av socialsekreterarna som intervjuats till detta arbete ansåg även hon att samarbetet med skolan fungerade väl men att samarbetet med BVC var väldigt dåligt. Anledningen torde även här vara att samverkan med skolan är utvecklat och organisationerna är mer likartade och därav mer lämpade för samverkan. Denna socialsekreterare har en tjänst i skolförvaltningen och arbetar som en naturlig länk mellan skolan och socialtjänsten. Hon uppfattade det så att hennes närvaro underlättar för samverkan mellan skola och socialtjänsten. Denna typ av tjänst, ansåg hon, torde vara effektiv även i övriga konstellationer myndigheter emellan. Att ha en socialsekreterare utsedd att underlätta för och stötta de yrkesverksamma i utövandet av den anmälningsskyldighet de har hade

---

<sup>195</sup> SoS-rapport1996:19, *Barn i fokus-projektet, Slutrapport*, s. 20

<sup>196</sup> *ibid*, s. 25

<sup>197</sup> *ibid*

säkerligen underlättat för dem när de känner sig osäkra på hur de ska gå tillväga. Hon ansåg vidare att denna typ av samverkan säkerligen hade gett ett bättre samarbete mellan socialtjänsten och övriga yrkeskategorier.

Även den tredje socialsekreteraren som intervjuats efterlyste ett större stöd för dem som anmäler. Han påpekade att kommunen var skyldig att ha team som stöder dessa både före och efter en anmälan men ansåg att detta brister allt för ofta.

Alla de sköterskor som intervjuats för detta arbete ansåg att samverkan inom den egna organisationen inte var optimal. Kommunikationen mellan de olika yrkeskategorierna inom organisationen fungerade dåligt och därmed brister samverkan och barn faller emellan i dessa ”sprickor”.

Av de tre lärare som intervjuats i anledning av detta arbete har två av dessa angett att på deras skola anmäler lärarna ärendena till skolans rektor som sedan tar beslut om att anmäla och det är därigenom rektorn som rent formellt står för anmälningen. Denna rutin har dessa lärare ansett fungerat väl då det därigenom funnits en väl fungerande rutin för hur en anmälan skall förfaras. På två av de intervjuades skolor fanns så kallade elevvårdsteam där man kunde samtala och komma fram till lämplig åtgärd i specifika ärenden. I dessa elevvårdsteam ingick lärare, skolsköterska, rektor m.m. Samverkan inom skolans organisation verkar därigenom fungera bättre än den som återfinns inom hälso- och sjukvården.

### **6.1.3 Bristande återkoppling och stöd**

Ett annat frekvent anfört skäl till underlåtenhet att anmäla är bristen på återkoppling och stöd från såväl socialtjänsten samt den egna arbetsledningen. I en undersökning som Socialstyrelsen gjort underströk flertalet yrkesverksamma hur angeläget det var att den som gör en anmälan får både återkoppling och stöd. Stödet bör enligt denna undersökning komma från både socialtjänsten samt den egna arbetsledningen<sup>198</sup>. Detta skäl har som nämnts ovan tagits upp för utredning av regeringen. Problemet med möjligheten till återkoppling ligger i att socialtjänstens möjligheter till återkoppling inskränks i fråga om känsliga uppgifter av den sekretess som råder mellan verksamheterna. Visst samarbete skulle dock kunna bedrivas mellan anmälaren och socialtjänsten om behövligt samtycke föreligger från vårdnadshavaren och i vissa fall från den unge själv.

Detta skäl är det som alla de lärarna samt socialsekreterarna jag intervjuat har tryckt på hårdast. Lärarna har ansett att bristen på återkoppling är en av de tyngst vägande anledningarna till varför många drar sig för att anmäla. De har angett att det är frustrerande att inte få någon ”feedback” så att de vet om den anmälan de gjort haft någon positiv verkan på barnets situation. En

---

<sup>198</sup>Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 14



av lärarna som jobbat i olika stadsdelar ansåg att socialtjänsten varierade i sin återkoppling ganska kraftigt. I en av stadsdelarna han arbetet ansåg han att socialtjänsten var bättre på att ge lärarna denna efterlängta information.

En av socialsekreterarna som intervjuats ansåg att det ofta var socialtjänstens fel att återkopplingen brister. Hon uttryckte att de ofta inte ens gör en ansträngning för att införskaffa erforderligt samtycke från föräldrarna för att kunna ge de yrkesverksamma den återkoppling de uppenbarligen känner att de behöver. Hon ansåg även att socialtjänsten måste bli bättre på detta för att inte förvärpa situationen för många barn. I förlängningen innebär, enligt henne, en bristande återkoppling att barn som far illa inte anmäls i tid till socialtjänsten.

Stödet från socialtjänsten upplevs olika från de intervjuade. Socialsekreterarna tog emot många samtal där den som ringde ville förfråga sig om tillvägagångssätt samt om ett visst fall de hade framför sig borde anmälas. De ansåg själva att de fanns där som ett stöd om de yrkesverksamma ville ställa frågor kring anmälningsplikten. Dock upplevde den fritidspedagog som intervjuats att hon hade velat ha en instans innan man anmäler där hon hade kunnat vända sig för att få råd. Hon ansåg att rutinen på hennes skola brast i detta avseende då det inte var klargjort hur man kunde göra för att få råd i en enskild fråga.

## 6.1.4 Obehag att anmäla

Förarbetena anger ofta att obehag att anmäla är ett vanligt anfört skäl till den låga anmälningsfrekvensen. Vad som grundar detta obehag kan självklart variera beroende på vilken yrkesgrupp det gäller. För de som arbetar inom skola och förskola kan det vara arbetsamt att agera mot en förälder som man interagerar med på en daglig basis. Obehaget kan även grundas i att anmälaren befarar att anmälan skall förvärpa barnets situation genom att anmälan kan orsaka repressalier mot barnet från vårdnadshavarnas sida eller att den egna relationen till föräldrarna skall äventyras och därmed möjligheten att påverka dem till förmån för barnet<sup>199</sup>.

En av de socialsekreterare som jag intervjuat ansåg att obehaget skulle kunna grundas i den brist på möjlighet till anonymitet som föreligger för den offentligt anställda person som anmäler enligt 14 kap. 1 § 2 st. Bristen på sekretesskydd skulle, enligt honom, mycket väl kunna vara en av anledningarna till att anmälaren finner obehag i att anmäla ett missförhållande. Anonymiteten som allmänheten kan åtnjuta när de följer anmälningsuppmärksamheten torde enligt honom vara en anledning till varför han upplevde det som att allmänheten anmäler i relativt stor utsträckning.

---

<sup>199</sup>Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 13

Den yrkeskategori som jag intervjuat som främst ansett obehaget som en anledning till att anmälningar som behövs göras inte blir gjorda är lärarna. De har angett att obehaget kommer främst av den orsaken att de måste möta föräldrarna och samarbeta med dessa för att barnens skolgång skall fungera. De känner att om de skulle anmäla hade möjligen förtroendet mellan läraren och föräldrarna förstörts och detta hade varit till nackdel för barnet. Rutinen som nämnts tidigare som innebär att anmälningarna går via rektorn hjälper ofta tyckte de intervjuade då den enskilda läraren inte behövde skriva under och stå helt själv för anmälan. När rektorn som huvudansvarig står för anmälan så har obehaget inte varit lika stort då det mer känts som att det är skolan som uppmärksammat problemet och vill göra något för att förbättra barnets situation. Detta hjälper att bevara det förtroende föräldrar bör ha för barnets lärare.

### 6.1.5 Bristande förtroende för socialnämnden

Bristande tilltro till socialnämndens förmåga att förbättra barnets situation kan medföra att när de yrkesverksamma uppmärksammar ett barn med någon form av problematik så försöker man hellre lösa denna inom den egna verksamheten istället för att kontakta socialtjänsten<sup>200</sup>.

En anledning till att de yrkesverksamma inte finner tilltro till socialtjänsten kan vara att de har haft negativa erfarenheter av socialtjänstens insatser vid tidigare anmälningar. Den kritik som socialtjänstens utredningsverksamhet har fått motstå under åren har säkerligen även den bidragit till att den som bör anmäla blir tvivelaktig angående om en anmälan verkligen är det bästa för barnet<sup>201</sup>. Vad det bristande förtroendet beror på är svårt att specificera.

När tilliten till socialtjänsten tryter så ligger det nära till hands att verksamheterna självt försöker lösa situationen. Socialstyrelsen har fått beskrivet för sig, i en undersökning de gjort, ett fall som passar in i denna kategori av orsaker till bristande anmälningsfrekvens. I detta fall hade psykiatrin åsidosatt sin anmälningskyldighet och underlåtit att anmäla sexuella övergrepp till vare sig socialtjänsten eller polisen. Psykiatrin hade sett det som sin egen uppgift att behandla förövaren i terapi. Denna orsak till att inte anmäla var det många i undersökningen som angav att barn- och ungdomspsykiatrin gör anmälningar först när de själva efter flera års behandling har misslyckats med att lösa barnets eller familjens problem<sup>202</sup>.

De yrkesverksamma jag intervjuat har angett att de i och för sig har förtroende för socialtjänsten men att de pga. bristande återkoppling inte känner att anmälningarna de stått bakom gett någon större effekt på barnets situation. Vidare har kunskap om tillvägagångssättet hos socialtjänsten och

---

<sup>200</sup> Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2, s. 13

<sup>201</sup> *ibid*, s. 13

<sup>202</sup> *ibid*, s. 13

deras förfarande efterlysts. Det är svårt, enligt de intervjuade, att ha förtroende för en organisation som man inte vet så mycket om.

## 6.2 Framtiden

På grund av den låga anmälningfrekvens som trots bristande statistikföring konstaterats i den svenska sociala barnvården har det under en längre period diskuterats vad som skulle kunna göras för att komma till rätta med denna problematik. Anmälningfrekvensen anses vara alldeles för låg. Åtgärder har man ansett behövas på olika nivåer för att nå en tillfredsställande förändring. Någon ökning i frekvensen har inte observerats trots skärpt lagstiftning<sup>203</sup>. Denna skärpta lagstiftning har som tidigare visats inneburit bland annat en utökning av den grupp som innefattas i de anmälningsskyldiga. Hänvisningarna som inkluderats i den verksamhetsrelaterade lagstiftningen, ämnad att öka medvetenheten angående plikten, har inte heller haft önskad effekt på den ringa benägenheten att anmäla.

Enligt beslut från regeringen skall bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i SoL samt LVU ses över. Utredaren har fått i uppdrag att lämna förslag på de förändringar som bedöms nödvändiga för att anpassa denna skyddslagstiftning till den utveckling som skett. I detta uppdrag ingår det bland annat att ta ställning till om reglerna om anmälningsskyldighet behöver förtydligas<sup>204</sup>. Vidare är utredarens uppgift att redogöra för de gällande sanktionsmöjligheterna för den som inte anmäler samt att ta ställning till om det finns behov av sanktioner för den som inte anmäler allvarliga fall av fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp eller försummelse<sup>205</sup>. Diskussionen angående en utökad sanktionsmöjlighet för den tjänsteman som underlåter sin plikt har diskuterats förr. Då har straffrättsliga åtgärder eller andra sanktioner framstått som mindre ändamålsenliga då det iofs hade kunnat gagna barn i en vidare bemärkelse genom att en sanktion kan innebära en press på de yrkesverksamma att anmäla och därmed bidra till en ökad anmälningfrekvens. Samtidigt har rädslan för en sådan sanktion ansetts kunna tvinga fram snabba anmälningar för säkerhets skull. Detta har inte ansetts vara till gagn för barnet<sup>206</sup>. Det har alltså tidigare ansetts att det vore mindre ändamålsenligt att införa en straffsanktion utöver de sanktioner som redan står till buds när någon låter bli att fullgöra sin anmälningsskyldighet.

Regeringen har ansett att det finns skäl att inom den tillsyn av socialtjänstens arbete som genomförs av länsstyrelserna och Socialstyrelsen noga följa upp och utvärdera hur lagändringarna från 2003 har påverkat benägenheten att anmäla till socialtjänsten. Om denna åtgärd skulle visa sig

---

<sup>203</sup> prop. 2002/03:53, *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*, s. 65

<sup>204</sup> dir. 2007:168, s. 1

<sup>205</sup> *ibid*, s. 7

<sup>206</sup> prop. 2002/03:53, *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer*, s. 65

verkningslös uttryckte regeringen att de skulle överväga att vidare utreda möjligheten att införa någon slags påföljd för den som låter bli att anmäla<sup>207</sup>.

Som tidigare nämnts, är den yrkesverksamma skyldig, enligt 14 kap 1§ 2 st, att anmäla ett missförhållande gällande barn om denne får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns **skydd**. I 11 kap. 2§ SoL finns bestämmelsen om vad Socialnämnden skall göra när den utreder om den behöver ingripa till ett barns **skydd eller stöd**. Denna formuleringsskillnad skapar enligt direktivet en förvirring hos såväl anmälaren, den som anmälts samt hos den sociala barn- och ungdomsvården som skall utreda barnets behov. Detta är självklart otillfredsställande av rättssäkerhetsskäl samt utifrån barnets intressen och behov<sup>208</sup>. Detta har de intervjuade socialsekreterarna ansett vara ett bra förslag. Att på detta sätt understryka att det även är till barns stöd som anmälningsplikten existerar har de ansett vara en viktig markering.

I direktivet konstateras även att alltför få av dem som är skyldiga att anmäla verkligen anmäler de missförhållanden de råkar på i sin yrkesutövning. Skälen som anges för underlåtenheten att anmäla är bland annat att återkopplingen från socialtjänsten till anmälaren är dålig. Den som anmält får helt enkelt inte reda på om det görs någon utredning eller inte. Det vore nyttigt om den som anmält skulle få tillgång till informationen om vad för åtgärder som vidtagits samt om de insatser som anmälaren hoppats skulle komma till stånd, verkligen gör det. Därav borde, enligt direktivet, de möjligheter den sociala barn- och ungdomsvården har att återkoppla till den som anmält utredas<sup>209</sup>. Detta har som ovan nämnts efterlysts av de intervjuade yrkesverksamma.

Frågan om ytterligare/vidare sanktionsmöjligheter är omdiskuterad. Antingen så är övertygelsen att vidare sanktionsmöjligheter torde öka benägenheten att anmäla eller att bara för att fler anmälningar görs så betyder inte detta att de barn som verkligen behöver skydd och stöd får just detta. Det finns alltså anledning att diskutera för och nackdelar med ett system med sanktioner för den som inte anmäler eller andra lämpliga åtgärder för att anmälningsskyldigheten skall fungera väl<sup>210</sup>. Av de personer som intervjuats för denna uppsats har inget ansett att en utökad sanktionsmöjlighet hade ökat benägenheten att anmäla ett barn som är i behov av skydd och stöd. Då informationen om tillvägagångssättet och utbildningen/informationen angående denna plikt ansetts bristfällig så har de intervjuade ansett att problemet bör lösas ur en annan ände. Att utöka sanktionsmöjligheten för en skyldighet som många yrkesverksamma inte har tillräcklig kunskap om känns som att tackla fel orsak till problemet. Att det finns en möjlighet att sanktionera när en yrkesverksam underlåter att anmäla grava fall av misshandel och sexuella övergrepp har dock ansetts vara

---

<sup>207</sup> prop. 2002/03, *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*, s. 66

<sup>208</sup> dir. 2007:168, s. 7

<sup>209</sup> *ibid*, s. 8

<sup>210</sup> *ibid*

försvarbart och att närmare undersöka hur en ökad sanktionsmöjlighet hade kunnat vara utformad för att bidra till ett mer välfungerande skydd för de mest utsatta barnen i vårt samhälle är dock välkommet.

## 6.3 Slutsats

Att det finns en ringa benägenhet att anmäla i flertalet situationer har både Socialstyrelsen och lagstiftaren konstaterat, som ovan nämnts. Exakt hur många anmälningar som görs är svårt att utröna. Statistiken är, som redovisats, undermålig och torde förbättras. Utan en statistik som kan användas för en nationell jämförelse över tid är utvecklingen samt påverkan av lagändringar, som är ämnade att förbättra barns yttersta skydd, omöjliga att utröna. Om en sådan statistik hade varit tillgänglig hade ovissheten kanske inte varit så stor angående vad det är som orsakar det undermåliga utövandet av den lagreglerade skyldighet som många yrkesverksamma idag lyder under. För att på sikt kunna förbättra skyddet för de barn i vårt samhälle som främst behöver det så borde en nationell statistik föras med information om vilken yrkeskategori som anmält, vad anmälan grundar sig i samt övrig information som kan vara nödvändig för att kunna utföra så korrekta jämförelser och analyser som möjligt. Detta hade avsevärt underlättat arbetet att finna orsaken till den ringa anmälningsfrekvensen samt därigenom även arbetet för att faktiskt öka benägenheten att anmäla barn som antas leva under missförhållanden så att de barn i vårt samhälle som behöver skydd verkligen får detta.

Av de uppgifter som jag fått fram så kan man urskilja ett antal angivna orsaker till varför anmälningsbenägenheten är så pass otillfredsställande som den är. Att utbildningen av den personal som omfattas av anmälningsplikten är otillräcklig är tydlig. Många yrkesverksamma har dålig kännedom om den plikt de lyder under och dess faktiska innehåll. Detta kan om inte annat utläsas ur de JO-fall som redovisats i detta arbete. Även i de uppgifter som redovisats som kommit från de intervjuer som Socialstyrelsen utfört återfinns en antydning till att utbildningsbristen i frågan är avgörande för varför många inte anmäler. Problemet har även varit väldigt tydligt i de intervjuer som utförts med anledning av detta arbete. En bredare informationsspridning måste komma till stånd däri socialtjänsten med det yttersta ansvaret för detta samverkar med arbetsgivarna så att informationen verkligen sträcker sig till den enskilda anställda som i förlängningen är den som verkligen kan göra en skillnad i arbetet för att få barn i behov av skydd och stöd till socialtjänstens kännedom.

Även information angående vad som innefattas i begreppet barnets bästa samt vilka rättigheter barnet har enligt internationella och nationella normer borde vara mer frekvent än vad den är idag. En av sjuksköterskorna som intervjuats i anledning av detta arbete angav att hon fått informationen att hon skulle anmäla missförhållanden. Någon närmare genomgång angående vad detta innebar i praktiken samt exemplifieringar erhöles inte vilket denne saknade. Denna uppfattning har delats av de andra som intervjuats. Den

information som borde lämnas angående anmälningsskyldigheten hade behövts kompletteras med en genomgång av barnets grundläggande rättigheter och vad som kan anses vara till barnets bästa. Att föra en dialog angående dessa begrepp hade säkerligen ökat medvetenheten och uppmärksamheten på olika sorters problematik som kan uppstå kring ett barns levnadssituation.

Ett arbete för att öka samverkan mellan berörda myndigheter är som redovisats pågående. En ökad samverkan är viktig för att arbetet kring utsatta barn skall effektiviseras. Det kan som tidigare nämnts innebära både en ökning eller en minskning av anmälningssfrekvensen men minskningen torde i sådana fall bero på att ett förebyggande arbete innebär att det enskilda barnet kanske inte behöver hamna i en situation där en anmälning skall göras. En sådan utveckling är angelägen men samverkan torde även innebära en ökning av anmälningar om den ger den yrkesverksamma det stöd och den återkoppling som denne såväl behöver när denne väl möter ett barn vars situation borde komma till socialtjänstens kännedom. Det engelska systemet är uppbyggt kring att myndigheter skall samarbeta kring barn som riskerar att fara illa. Deras system har redan väckt intresse inom den svenska sociala barnvården. Vår rättsliga reglering i frågan skiljer sig från det engelska men betoningen på samverkan samt stöd från kolleger samt arbetsgivare i situationer där barn behöver skydd är något som den svenska sociala barnvården borde ta till sig. Ur intervjuerna som genomförts i anledning av detta arbete har det framkommit att skolan i större utsträckning samverkar kring de barn som lever under någon form av missförhållande än vad hälso- och sjukvården gör. De intervjuade socialsekreterarna har samstämmigt angett att skolan anmäler fler barn och unga till socialtjänsten än vad hälso- och sjukvården gör. Detta torde vara ett resultat av den mer omfattande samverkansuppbyggnaden som återfinns i skolans organisation.

Det är även tydligt att klara rutiner och en bättre struktur kring hur en anmälan skall handläggas hade underlättat för de anställda. Att rutiner är viktiga i ett anmälningsförfarande är framträdande i det JO-fall, som behandlats ovan, vari BO hade brustit i sin anmälningsplikt på grund av bristande rutiner. Om anmälningsplikten brister hos BO vid oklara rutiner så gör den med största sannolikhet det i andra verksamheter där kunskapen om barnskyddslagstiftningen inte är lika omfattande. Denna slutsats understöds av resultaten av den empiriska undersökningen som utförts i anledning av detta arbete. I de verksamheter som tydliga rutiner funnits angående tillvägagångssättet har de yrkesverksamma sett väldigt positivt på detta och de har känt sig trygga i hur de skall gå tillväga.

Återkopplingen från socialtjänsten är viktig för dem som väl anmäler ett barn till socialtjänsten. Det direktiv som redovisats ovan har bland annat uttryckt att möjligheterna för att kunna ge de yrkesverksamma denna återkoppling skall utredas. Detta anser jag vara av stor vikt eftersom de som skall anmäla vill kunna se hurdan effekt detta får. Ett sådant incitament till att anmäla, möjligheten att se att man verkligen kan hjälpa det barn man

anmäler, är nödvändigt. Detta kan utrönas ur det faktum att de intervjuade arbetsverksamma särskilt angett detta som en orsak till varför de tvekar.

Rädslan för att anmäla är även en orsak som angetts till varför man inte anmäler. Rädslan för att förvärra barnets situation är nära knuten till den brist i förtroende många yrkesverksamma verkar ha för socialtjänsten. Om informationen angående hur dessa anmälningar är tänkta att bistå socialtjänsten i deras plikt att sörja för de barn som behöver deras skydd så hade kanske inte relationen mellan den yrkesverksamma och barnets vårdnadshavare behövts påverkas på det negativa sätt som många upplever. Om informationen angående innehållet av anmälningsplikten och det faktum att den yrkesverksamma skall anmäla redan vid en objektiv misstanke spridits, hade kanske inte förhållandet mellan barnets vårdnadshavare samt den yrkesverksamma behövt lida. Ansvar för utredning ligger på socialtjänsten och detta borde tydliggöras för de yrkeskategorier som omfattas samt för de vårdnadshavare vars barn anmäls till socialtjänsten. Om detta hade gjorts hade kanske inte heller rädslan för den egna säkerheten förekommit i samma utsträckning och bristen på möjligheten att hemlighålla sitt eget namn hade kanske inte föranlett att den yrkesverksamma underlåter att anmäla.

Att ändra ordalagen i paragrafen så att den på ett tydligare sätt reflekterar att det inte behövs bevis av någon form samt att det inte endast är till barns skydd utan även för att de skall få stöd som en anmälan skall göras anser jag vara en bra idé.

Den ökade sanktionsmöjligheten som skall utredas är även det en åtgärd som skulle kunna ha en ökande effekt på anmälningsfrekvensen. Om inte annat så torde en ökad användning av de sanktioner som redan finns tillhanda kunna föranleda en sådan ökning. Möjligheten till att döma en yrkesverksam för tjänstefel vid en underlåtenhet att anmäla är som nämnts något som aldrig utnyttjats. Dock är det av större vikt att de yrkesverksamma får mer och frekventare information och utbildning i vad som omfattas av anmälningskyldigheten och ge personalen en bättre rutin och stöd när de hanterar en situation vari ett barn behöver skydd eller stöd. Om informationen inte når ut så är en ökad sanktionsmöjlighet endast ett slag i luften. En ökad sanktionsmöjlighet torde inte öka anmälningsfrekvensen om informationen därom brister. Av större vikt för att kunna skydda dessa utsatta barn är att utbildning i ämnet förbättras samt att statistik förs så att de ändringar som instiftas är möjliga att utröna effekten av. Om statistiken varit mer säker hade man på ett bättre sätt kunnat utröna de orsaker som finns till varför anmälningsplikten inte fungerar som den är tänkt. Man hade även kunnat se i vilka yrkeskategorier som det behövs ytterligare information och stöd från arbetsgivare samt socialtjänsten.

Sammanfattningsvis så torde det inte vara helt orimligt att påstå att det återfinns brister i det skydd som samhället har byggt upp för att skydda barn när deras vårdnadshavare brister i sitt ansvar. Dessa brister måste granskas

noggrant för att man ska kunna ge de barn i vårt samhälle som verkligen behöver det en dräglig tillvaro och en ljus framtid. Problematiken kring anmälningssplikten är komplex och det är inte konstigt att den är svår att komma tillrätta med då det är många faktorer som spelar in. Det är svårt att fånga upp varje situation som kan uppstå. Men arbetet för att förbättra detta skyddsnät måste fortgå för att bereda en ljusare framtid för de barn som så väl behöver det.



## Bilaga A – intervjufrågor yrkesverksamma

1. Vad har du för tjänst?
2. Vad innebär din tjänst?
3. Vilken utbildning har du?
4. Hur länge har du jobbat?
5. Vad vet du om anmälningsplikten för barn och unga?
6. Var har du fått information angående denna plikt?
7. Har du någon gång gjort en sådan anmälan?
8. Om ja, hur många?
9. Vad ansåg du om handläggningen av detta/dessa ärenden?
10. Vilka brister, om några, anser du att bestämmelsen lider av?
11. Vad anser du om en utökad sanktionsmöjlighet och hur tror du att en sådan hade påverkat anmälningsfrekvensen?
12. Vilka åtgärder anser du hade påverkat anmälningsfrekvensen åt "rätt" håll?
13. Vad har du för inställning till socialtjänsten?

## Bilaga B – intervjufrågor socialsekreterare

1. Hur länge har du arbetet som socialsekreterare?
2. Vilken utbildning har du?
3. Vad innebär din tjänst?
4. Hur många anmälningar tar du/ni emot?
5. Vilken/vilka yrkesgrupp/er anser du anmäler mest/minst?
6. Hur anser du att anmälningsplikten fungerar i praktiken i sitt syfte att sydda barn vid bristande vårdnadshavarutövande?
7. Vilka brister, om några, anser du att bestämmelsen lider utav?
8. Vilka åtgärder anser du skulle kunna förbättra en bristande anmälningsfrekvens?
9. För ni någon statistik över inkomna anmälningar och vad innefattas isf i denna?
10. Hur tror du att en ökad sanktionsmöjlighet hade påverkat anmälningsfrekvensen?
11. Hur uppfattar du yrkesverksammas attityd till socialtjänsten?

# Käll- och litteraturförteckning

## Offentligt tryck

### Departementsserien

DsS 1987:3, Översyn av LVU

### Propositioner

1960:10, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om samhällets vård av barn och ungdom. (barnavårdslag) m.m.

1979/80:1, om socialtjänsten

1984/85:171, om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet, m.m.

1989/90:28, om vård i vissa fall av barn och ungdomar

1989/90:107, Godkännande av FN:s barnkonvention

1996/97:124, om ändring i socialtjänstlagen

2000/01:80, Ny socialtjänstlag m.m

2002/03:53, Stärkt skydd för barn i utsatta situationer

### Statens offentliga utredningar

SOU 1956:61, Ny barnavårdslag

SOU 1979:63, Barns rätt 2, om föräldraansvar m.m

SOU 1994:139, Ny socialtjänstlag

SOU 1997:116, Barnet i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter förverkligas i Sverige

SOU 2000:77, Omhändertagen – Samhällets ansvar för utsatta barn

SOU 2001:72, Barnmisshandel. Att förebygga och att åtgärda

SOU 2005:43, Barnets bästa, föräldrars ansvar

## **Kommittédirektiv**

Dir. 2007:168, Översyn av bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

## **Litteratur**

Aleksander Peczenik, *Juridikens teori och metod*, Fritzes Förlag AB, Göteborg, 1995

Titti Mattsson, Rättssäkerhetsfrågor inom socialrätten, *Anmälningssplikten till socialtjänsten* (s. 77-101), Elanders Gotab, Stockholm, 2002

Titti Mattsson, *Barnet och rättsprocessen; Rättssäkerhet, integritetsskydd och autonomi i samband med beslut om tvångsvård*, Juristförlaget i Lund, 2002

Lena Olsen, (red.), *Barns makt; Barn som aktörer*, Iustus Förlag AB, 2004

Staffan Olsson, *Sekretess och anmälningssplikt i förskola och skola; vägar för samverkan med hem och samhälle*, andra upplagan, Studentlitteratur 2006

Johanna Schiratzki, *Barnrättens grunder*, tredje upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2006

## **Myndighetsrapporter**

Socialstyrelsen, *Barn i fokus-projektet. Slutrapport*. SoS-rapport 1996:19

Socialstyrelsen, *Anmälan, utredning, insats. Individ och familjeomsorgens arbete med barn*. SoS-rapport 1998:4

Socialstyrelsen, *Individ- och familjeomsorgens arbete med ungdomar. En uppföljning av utvecklingen sedan 1993*. SoS-rapport 1998:5

Socialstyrelsen (2001a), *Barnen, socialtjänsten och lagen; uppföljning av ändringar i socialtjänstlagen*, artnr. 2001-103-2

Socialstyrelsen, *BBIC-Barns Behov I Centum; social barnavård i förändring; slutrapport från BBIC-projektet*, artnr. 2007-110-18

# Övrigt

## Justitieombudsmannens ämbetsberättelser

JO 1992/93 s. 319

JO 1993/94 s. 261

JO 1993/94 s. 264

JO 1995/96 s. 247

JO 1995/96 s. 283

JO 1996/97 s. 268

JO 1998/99 s.417

JO 2000/01 s. 522

JO 2001/02 s. 376

JO 2002/03 s. 170

JO 2002/03 s. 290

# Rättsfallsförteckning

## Regeringsrätten

RÅ 1985 2:6

RÅ 1986 not. 622

RÅ 1997 ref 17