



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Lina Månsdotter

Ungas rättsliga ställning vid hem för vård eller boende

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Titti Mattsson

Socialrätt/Förvaltningsrätt

Ht 2003

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
FÖRORD	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Syfte och avgränsningar	4
1.2 Metod och material	5
1.3 Disposition	6
2 TEORI	8
2.1 Rättsstaten	9
2.1.1 Rättssäkerhet	9
2.1.2 Integritet	10
2.1.3 Autonomi	12
2.1.4 Sammanfattning	13
3 GÄLLANDE RÄTT	14
3.1 Materiella regler i samband med vården	15
3.1.1 Vårdansvar	16
3.1.2 Placering	17
3.1.2.1 Hem för vård eller boende	17
3.1.2.2 Tillstånd	17
3.1.2.3 Beslut om placering enligt 11 § LVU	19
3.1.2.4 Tillsyn	20
3.1.3 Övervägande och omprövning av vården	21
3.1.3.1 Övervägande	21
3.1.3.2 Omprövning	21
3.1.4 Umgänge med föräldrar och vårdnadshavare	22
3.1.5 Upphörande av vård	27
3.2 Processuella regler i samband med vården	29
3.2.1 Handläggning av ärende	31
3.2.2 Dokumentation vid socialförvaltningen	36
3.2.3 Dokumentation vid HVB	38
3.2.4 Bestämmelser om överklagande	40
3.2.4.1 Vilka beslut kan överklagas?	42
3.2.4.2 Vem kan överklaga?	44
3.3 Stärkt skydd genom förvaltningslagen	50
3.3.1 Allmänt om myndighetsutövning	52
3.3.2 Yttrande från part	54

3.3.3	Parts insynsrett	55
3.3.4	Motiveringsskyldighet	56
3.3.5	Underrättelse av beslut	57
3.3.6	Rättelse av skrivfel	57
3.4	Sammanfattning	57
4	EMPIRI	59
4.1	Aktläsning	60
4.1.1	Kort om socialförvaltningens akter i Ronneby	60
4.1.2	De sex undersökta akterna	61
4.2	Resultat	61
4.2.1	Beslut enligt 11 § LVU	62
4.2.1.1	Yttrande från den unge	62
4.2.1.2	Motivering av beslut	62
4.2.1.3	Fullföljdshänvisning	63
4.2.2	Beslut enligt 13 § LVU	63
4.2.2.1	Yttrande från den unge	64
4.2.3	Beslut enligt 14 § LVU	64
4.2.4	Beslut enligt 21 § LVU	65
4.2.4.1	Yttrande från den unge	66
4.2.5	Formella och informella kontakter	66
4.3	Länsstyrelsens tillsyn av HVB	69
4.3.1	Nationell tillsynsverksamhet	69
4.3.2	Regional tillsynsverksamhet – exemplet Blekinge län	70
4.4	Sammanfattning	71
5	ANALYS	73
5.1	Den unges rättsliga ställning	73
5.2	Teori och lagstiftning i den praktiska tillämpningen	75
BILAGA A		80
LITTERATURFÖRTECKNING		82

Sammanfattning

År 2002 tvångsomhändertogs 4 300 barn och unga. Den vanligaste placeringsformen är familjehem och efter det kommer så kallade HVB, hem för vård eller boende. De barn och unga som tvångsomhändertas tillhör en mycket utsatt grupp och samhället har därför ett särskilt ansvar för dem.

Syftet med denna uppsats är att undersöka den unges rättsliga ställning när hon eller han befinner sig på ett HVB. Uppsatsen omfattar endast tvångsplaceringar enligt lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Uppsatsen undersöker den unges rättsliga ställning i teori, lagstiftning och i den praktiska tillämpningen. Undersökningen av den praktiska tillämpningen består dels av en genomgång av ett antal personakter vid socialförvaltningen i Ronneby, dels av ett besök på Länsstyrelsen i Blekinge Län.

Den unges rättsliga ställning i teorin betecknar förhållandet mellan den unge och rätten. Detta förhållande kan beskrivas utifrån tre komponenter, nämligen rättssäkerhet, integritet och autonomi. Den unges rättsliga ställning skyddas på olika sätt genom gällande lagstiftning. Bland annat har den unge rätt att komma till tals och rätt till offentligt biträde. Socialförvaltningen har en dokumentationsskyldighet som ställer stora krav på en korrekt journalföring.

Undersökningen av den praktiska tillämpningen av teori och praktik visar dock att det råder viss diskrepans. Trots ett i lagen starkt barnperspektiv förblir de unga osynliga i det material som undersökts. Vidare visar undersökningen på brister i dokumentationen i förhållande till de krav som lagen uppställer. Undersökningen visar också att den största delen av socialsekreterarens arbete är informellt och därmed inte dokumenteras på ett sätt som uppfyller kraven på rättssäkerhet.

Förord

Så sent som idag läste jag i Sydsvenska Dagbladet att antalet omhändertagna barn och unga enligt LVU ökar. En grupp som tillkommit är unga invandrarflickor som fruktar för sitt eget liv när de inte ställer upp på familjens krav om hur de ska leva och med vem de ska gifta sig. Arbetet med att synliggöra dessa barn och ungdomar för att förbättra deras situation genom att se över gällande lagstiftning och den praktiska tillämpningen är mycket viktigt. Det har också varit förhoppningen med detta arbete.

Arbetet med uppsatsen har många stunder varit tungt, men lika ofta spännande och givande. Jag vill framförallt tacka min handledare Titti Mattsson som alltid lyckas med att ge mig ny inspiration och motivation till att arbeta vidare. Jag vill också rikta ett stort tack till socialförvaltningen i Ronneby som tagit emot mig och gjort det här projektet möjligt. Ett särskilt tack till socialsekreterare Birgitta Ratcovich som tagit sig mycket tid till att hjälpa mig. Jag vill också tacka Ann-Christine Petersson vid Länsstyrelsen i Blekinge Län som vid mitt besök gett mig en inblick i deras arbete med tillsyn av hem för vård eller boende i länet.

Karlskrona, den 7 januari 2004

Lina Månsdotter

Förkortningar

BUP	Barn och ungdomspsykiatri
FB	Föräldrabalken
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FPL	Förvaltningsprocesslagen (1971:291)
HVB	Hem för vård eller boende
LVU	Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen
SoF	Socialtjänstförordningen (2001:937)
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar

1 Inledning

”Barn är ett folk och dom bor i ett främmande land.”

Citatet är taget ur sången ”Det gåtfulla folket” av Olle Adolphson och är säkert bekant för många. I sången lovordas barndomens vackra och oskyldiga värld. Innebörden av att barn är ett folk som skiljer sig från vuxna och att de bor i ett främmande land som är okänt för vuxna har också en mindre romantisk sida. Genom att betrakta barn på det sättet gör vi det omöjligt för barn att agera och vara delaktiga i rättssamhället. Bilden av barn som ett främmande folk döljer maktstrukturer som hindrar barns deltagande i samhället. Dessa bilder eller konstruktioner av barn var ämnet i min uppsats vårterminen 2003.¹ I detta arbete kommer jag inte att diskutera sociala konstruktioner av barn, men vi kommer ändå att se att den övergripande bilden som denna uppsats visar är just den som vi känner från Olle Adolphsons sång. I lagen uppställs olika krav på oss vuxna för att möjliggöra barn och ungas delaktighet. Detta blir särskilt viktigt i frågor som rör utsatta barn och ungdomar i samhället. Ändå visar resultatet av den undersökning som jag gjort att barn och ungdomar verkar hamna i periferin, i ett främmande land.

1.1 Syfte och avgränsningar

Syftet med arbetet är att undersöka ungas rättsliga ställning när de befinner sig på ett hem för vård eller boende (HVB). Med rättslig ställning avses den unges rättssäkerhet, integritet och autonomi. Undersökningen omfattar ungdomar från 13 år och som varit tvångsomhändertagna enligt lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Jag behandlar inte frivilliga placeringar enligt socialtjänstlagen (2001:453),

¹ Månsdotter, Lina, *Sociala konstruktioner av barn i rätten*, Vt. 2003.

SoL. De HVB som har varit föremål för undersökningen är alla sådana utan särskilda befogenheter och alltså inte så kallade §-12 hem.²

1.2 Metod och material

Arbetet består av en teoridel, en del om gällande rätt och en tredje del som består av en empirisk undersökning i syfte att undersöka den praktiska tillämpningen av gällande rätt. De tre delarnas olika karaktär förutsätter olika metoder som jag ämnar att redogöra för här. I den första delen där jag redogör för den teori som jag använder i analysen har jag tillämpat en traditionell litteraturstudie. I arbetet med gällande rätt har jag tillämpat rättsvetenskaplig metod, det vill säga rättskälleläran. Jag har fokuserat på tillämpliga lagregler, förarbeten, doktrin och i viss mån prejudikat. Uppsatsens huvudsakliga innehåll och fokus består av den empiriska undersökningen. Syftet med delen om gällande rätt är att utgöra ramen för undersökningen och därför är delen inte så djupgående som rättsvetenskaplig metod i andra fall kräver.

Den empiriska undersökningen har jag utfört i samarbete med socialförvaltningen i Ronneby. Genom deras hjälp har jag fått tillgång till ett antal personakter som jag sedan metodiskt studerat under en vecka på socialförvaltningens kontor i Ronneby. Inför materialinsamlingen hade jag sammanställt en matris som fungerade som underlag för studien.³ Jag har gjort vissa avgränsningar i urval av personkrets. Således omfattar alla akterna endast ungdomar som varit placerade i HVB. Ungdomarna har varit tvångsomhändertagna med stöd av 2 eller 3 §§ LVU. Min undersökning omfattar alltså inga frivilliga placeringar med stöd av SoL. I matrisen har jag antecknat kön, ålder, omhändertagandegrund, tid för vård och placering. Dessa uppgifter har jag valt att anteckna i fall det skulle visa sig finnas skillnader mellan akterna som till exempel skulle kunna belysas ur ett

² §-12 hem är ungdomshem där de unga står under särskilt noggrann tillsyn. Definitionen återfinns i 12 § LVU, därav beteckningen.

³ Se bilaga A.

könsperspektiv. Inga anteckningar har gjorts om den enskildes personliga förhållanden då det inte är relevant för mitt syfte. Vidare består matrisen av en uppräkningslista av de beslut som kan fattas under tiden för vård: dels de beslut som regleras i LVU, dels övriga beslut. Under varje beslut har jag lämnat plats för att anteckna yttrande från den unge, motivering av beslut och huruvida det fanns information om hur part överklagar beslutet. Jag har också gjort en genomgång av samtliga journalanteckningar i de undersökta akterna i syfte att kartlägga informellt respektive formellt arbete.

Utöver aktläsningen har jag besökt Länsstyrelsen i Blekinge län för att få information om hur tillsynen av HVB-hemmen i länet utförs och vilka brister tillsynen visat.

1.3 Disposition

Arbetets andra kapitel består av en beskrivning av den teori som jag tillämpar i den avslutande analysen. Teoridelen består av en beskrivning av den unges rättsliga ställning utifrån begreppen rättssäkerhet, integritet och autonomi. I kapitel tre redogör jag för gällande rätt avseende den period som den unge är omhändertagen. Jag redogör först för den materiella lagstiftningen som reglerar själva vården och sedan för de processuella reglerna som kan bli aktuella under vårdtiden. De centrala lagarna är LVU, SoL och förvaltningslagen (1986:223) FL, men jag kommer även att behandla socialtjänstförordningen (2001:937) SoF, förvaltningsprocesslagen (1971:291) FPL och FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. I det fjärde kapitlet redovisar jag det resultat som min undersökning visat. Jag inleder med att redovisa resultatet från aktläsningen på socialförvaltningen i Ronneby för att sedan kortfattat beskriva tillsynsarbetet vid Länsstyrelsen i Blekinge län. I det följande kapitlet redovisar jag sedan min analys. Analysen består av resultatet från den empiriska undersökningen som jag jämför med gällande rätt och samtidigt ställer mot begreppen rättssäkerhet, integritet och autonomi.

I uppsatsen har jag valt att använda båda termerna barn och unga. Barn omfattar per definition alla människor upp till 18 år, därmed även unga, och skulle på så vis kunna användas genomgående i detta arbete.⁴ Men för att betona att det finns skillnader i barn och ungas rättsliga ställning, använder jag mig av termen unga när jag refererar till den grupp jag undersökt. I övrigt blandar jag de båda. De regler som jag diskuterar i kapitlet om gällande rätt gäller ju inte bara för unga, utan även för barn.

⁴ Barnkonventionen artikel 1, 1 kap 2 § SoL.

2 Teori

Syftet med detta arbete är att utreda den unges rättsliga ställning när hon eller han befinner sig på ett HVB. Innan jag påbörjar det arbetet är det viktigt att definiera begreppet ”rättslig ställning”. Begreppet sammanfattar förhållandet mellan den unge och rätten. Jag har valt att inrikta min studie på tre komponenter som jag anser är avgörande för att beskriva den unges rättsliga ställning. Dessa tre är rättssäkerhet, integritet och autonomi. Det är ingen slump att jag valt dessa tre. De är nämligen ständigt återkommande i förarbete och doktrin när man diskuterar barn och ungas rättsliga ställning. Titti Mattsson har i sin avhandling *Barnet och rättsprocessen* använt dessa tre begrepp för att analysera den rättsliga processen i LVU-mål.⁵ I processer som rör barn skall barnet tillhandahållas rättssäkerhet, integritetsskydd och gradvis stigande autonomi. Detta stadgas såväl i svensk rätt som i internationella konventioner. Genom att studera gällande rätt och dess tillämpning i länsrätten diskuterar Mattsson om och hur kraven på rättssäkerhet, integritetsskydd och gradvis stigande autonomi uppfylls.⁶ En annan avhandling som ligger till grund för mitt val av teori är Ewa Gustafssons *Missbrukare i rättsstaten*.⁷ Gustafsson använder sig av ett mera övergripande begrepp, rättstaten, i vilken den enskildes rättssäkerhet utgör ett fundament. Genom en rättslig utredning och en empirisk undersökning diskuterar Gustafsson hur LVM kommit att tillämpas och huruvida tillämpningen står i överensstämmelse med de grundläggande kraven på den enskildes rättssäkerhet.⁸ Jag kommer nedan att beskriva rättssäkerhet, integritet och autonomi utifrån Mattssons och Gustafssons avhandlingar.

⁵ Mattsson, Titti, *Barnet och rättsprocessen – rättssäkerhet, integritetsskydd och autonomi i samband med beslut om tvångsvård*, Juristförlaget i Lund, 2002.

⁶ A.a., s. 19.

⁷ Gustafsson, Ewa, *Missbrukare i rättsstaten. En rättsvetenskaplig studie om lagstiftningen rörande tvångsvård av vuxna missbrukare*, Nordstedts Juridik, Stockholm. 2001.

⁸ A.a., s. 18.

2.1 Rättsstaten

Grundläggande för en rättsstat är att befolkningen åtnjuter rättsskydd i förhållande till staten och i förhållande till enskilda. I en rättsstat är den offentliga makten underkastad rättsliga normer i fråga om förfarandet och förutsättningarna för åtgärderna. Rättsstatsbegreppet har ett omfångsrikt innehåll, men det går ändå att urskilja vissa grundläggande element. Bland annat kan vi konstatera att omsorgen om den enskildes frihet är elementär för rättsstaten. Ingrepp i friheten får göras, men endast med stöd i generella lagregler i vissa syften. I en rättsstat skall vidare den offentliga makten utövas under lagarna och beakta allas likhet inför lagen. Öppenhet, maktindelning och möjligheten att få tillträde till domstol och rätten att överklaga myndigheters beslut är andra kännetecken för en rättsstat.⁹

I Sveriges grundlag nämns inte ordet rättsstat, men det finns flera formuleringar som direkt hänvisar till de principer som omfattas av rättsstatsbegreppet. I 1 kap 1 § tredje stycket RF stadgas *legalitetsprincipen*, vilken förutsätter att den offentliga makten utövas inom en rättslig ram så att maktutövningen är förutsebar och inte godtycklig. *Likhets- och objektivitetsprinciperna* i 1 kap 9 § RF garanterar att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet skall beakta allas likhet inför lagen och iaktta saklighet och opartiskhet. De nämnda principerna gäller förfarandet vid all maktutövning. I en rättsstat måste också innehållet vara godtagbart och förenligt med etiska värden. I svensk rätt finns i 2 kap RF och i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen de grundläggande etiska värden som gäller i vårt samhälle.

2.1.1 Rättssäkerhet

Liksom rättsstaten är rättssäkerhet ett mångfacetterat begrepp. Enligt en sedan länge vedertagen tolkning skall rättssäkerhet förstås som förhållandet

⁹ Gustafsson, 2001, s. 124.

mellan det allmänna och individen. För att garantera den enskilde medborgarens rättssäkerhet, ställs krav på förutsebarhet, kontrollerbarhet och likhet i lagstiftning och rättstillämpning. Detta är den formella sidan av rättssäkerhet som ser till att beslut är i enlighet med gällande rätt. Den materiella sidan av rättssäkerheten ser däremot till att besluten inte strider mot vissa grundläggande värderingar.¹⁰ Dessa rättssäkerhetsgarantier syftar tillsammans till att skapa förutsättningar för att förvaltningsbeslut blir korrekta.

Mattsson diskuterar fyra olika sätt att analysera rättssäkerheten i socialrättsliga beslut. För det första kan besluten studeras genom de materiella reglerna för att se om de är utformade på ett sätt som gör dem enkla att tillämpa och motverkar godtycklighet. Ett andra sätt är att studera de processuella reglerna. Dessa regler ger den enskilde rätt till insyn, kommunikation, att meddela sig muntligt, representation med mera och tryggar på så sätt att processen blir rättssäker. För det tredje att undersöka om de organ som beslutar består av kompetenta personer med goda kunskaper i juridik. Slutligen finns det ett fjärde sätt att undersöka rättssäkerheten. Nämligen genom att undersöka om det finns möjlighet till överprövning av beslutet och om det finns andra organ som utövar tillsyn. De processuella reglerna är särskilt intressanta i frågor som rör barn. De övriga tre punkterna är lika viktiga oavsett vem som är part i målet. Barns särskilda behov och deras begränsade förmåga att tillvarata sina egna intressen ställer andra krav på rättssäkerheten än i mål som rör vuxna.¹¹

2.1.2 Integritet

Ordet integritet härstammar från latinet och betyder 'hel', 'fullständig', 'orörd' och innebär en rätt att få sin personliga egenart och inre sfär respekterad. Vidare innebär integritet en rätt att inte utsättas för ingrepp i

¹⁰ Mattsson, 2002, s. 29.

¹¹ Mattsson, 2002, s. 30 f.

denna personliga sfär.¹² I regeringsformen står att ”den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet”.¹³ I socialtjänstlagens portalparagraf, 1 kap 1 § SoL, står det föreskrivet att verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Integritet har ett nära samband med människans värdighet och vi finner därför varierande formuleringar i lagstiftningen.

Integritet delas upp mellan rumslig (hemfrid), materiell (egendomsskydd), kroppslig (skydd för liv och hälsa), personlig integritet i fysisk mening (rörelsefriheten) och den personliga integriteten i ideell mening (skydd för privatliv och för personligheten). Mattsson avgränsar sin användning av integritet till att omfatta den personliga integriteten i ideell mening. Denna form av integritet aktualiseras under beslutsprocesser som rör barn. Barns integritetsskydd under beslutsprocessen kan enligt Mattsson sammanfattningsvis sägas omfatta respekt för information *till, från* och *om* barnet.¹⁴

När staten vidtar tvångsåtgärder gentemot en enskild, inskränks dennes integritetssfär något, men aldrig helt. Det finns en kärna av okränkbarhet som alltid måste respekteras. I syfte att stärka barns integritetsskydd infördes ett barnperspektiv i SoL. I förarbetena hänvisar man till barnkonventionen och dess barnperspektiv.¹⁵ I Barnkommitténs huvudbetänkande diskuterades detta och man fann följande utgångspunkter: för det första respekten för barnets fulla människovärde och integritet och för det andra utgångspunkten att alla barn har ett egenvärde och inte skall ses som bihang till sina föräldrar. Sammanfattningsvis innefattar barnperspektivet enligt Barnkommittén ett krav på vuxna att lyssna till

¹² Nationalencyklopedin, band 9, 1995, s. 502.

¹³ 1 kap 2 § RF.

¹⁴ Mattsson, 2002, s. 120 och 32.

¹⁵ Prop. 1996/97:124, s. 99.

barnet och respektera barnet som en egen individ med egna rättigheter och uppfattningar.¹⁶

För att uppfylla kravet på att lyssna till och respektera barnet är det personliga integritetsbegreppet i ideell mening, det vill säga information *till, från* och *om* barnet, avgörande. För att barnet skall kunna bilda sig en egen uppfattning är det avgörande att hon eller han blir informerad om situationen. Vidare måste de vuxna kunna ta emot information från barnet för att uppfylla kravet på att barnet skall få komma till tals. Slutligen måste vuxna inskaffa information om barnet för att kunna se barnet för den unika individ hon eller han är och få kännedom om barnets specifika behov.

2.1.3 Autonomi

Autonomi kommer från grekiskan och betyder ungefär ”som sätter sina egna lagar”. Termen användes ursprungligen i politiska sammanhang och syftade då till de grekiska stadsstaternas politiska oberoende.¹⁷ Ordet kan sägas innebära en rätt att bestämma om sina egna angelägenheter, men utan att ha full självbestämmanderätt. Autonomi kan sägas innebära att den som berörs av ett beslut bör få vara med och påverka detta beslut, och i vissa fall få bestämma själv. Autonomi kan på så vis sägas innefatta både en självbestämmanderätt och en medbestämmanderätt.¹⁸ Autonomi är beroende av integritetsskyddet. Förutsättningen för att en person skall kunna handla och välja självständigt, är att hon eller han fått tillfredställande information.

Barn betraktas inte som autonoma personer, men kan i vissa situationer ändå ges viss autonomi. I de flesta fall handlar det om en gradvis stigande autonomi som ges efter en bedömning av barnets ålder och mognad. Barnets rätt att komma till tals stadgas i barnkonventionens artikel 12. Rätten innebär för barnet att hon eller han fritt får uttrycka sin åsikt i alla frågor

¹⁶ SOU 1997:116, s. 138 f.

¹⁷ Nationalencyklopedin, band 2, 1995, s. 140 f.

¹⁸ Mattsson, 2002, s. 150.

som rör henne eller honom. Detta uttryck för autonomi begränsas dock av barnets ålder och mognad. Samma begränsning finner vi på flera ställen i den svenska lagstiftningen.¹⁹ Tanken bakom denna begränsning är att barn länge är beroende av sin omgivning för att få sina behov tillfredställda och saknar vuxnas erfarenhet och möjlighet att överblicka en situation.

2.1.4 Sammanfattning

Ovan har jag kortfattat diskuterat tre centrala begrepp för min uppsats med avstamp i rättsstaten. Syftet var att definiera ”rättslig ställning” i teorin och redogöra för nyckelbegreppen rättssäkerhet, integritet och autonomi. Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det inte finns några entydiga definitioner av de olika begreppen. Jag har ovan beskrivit de generella innebörderna och lyft fram vissa aspekter som är särskilt viktiga när det rör barn. Barn är per definition alla människor mellan 0 och 18 år.²⁰ Detta innebär att det finns stora skillnader i ålder och mognad inom gruppen barn. Det får till följd att omsättningen av rättssäkerhet, integritet och autonomi i praktiken kan se mycket olika ut beroende av barnets ålder och mognad.

I analysen kommer jag att återkomma till begreppen rättssäkerhet, integritet och autonomi. Tillsammans med gällande rätt kommer de att vara verktygen för min analys av det resultat som min undersökning visar.

¹⁹ 6 kap 11 § FB, 4 kap 2 § skollagen, 11 kap 1 a § utlänningslagen, 3 kap 5 § SoL.

²⁰ 1 kap 2 § SoL.

3 Gällande rätt

Samhället har ett ansvar för barn och unga. Tillsammans med föräldrarna skall socialnämnden inom socialtjänsten medverka till trygga uppväxtförhållanden. Socialnämnden skall sörja för att barn och unga, som riskerar att utvecklas ogynnsamt, får det skydd och stöd som de behöver. Detta kan innebära att barn och ungdomar måste beredas vård utanför det egna hemmet. I första hand skall socialnämnden hjälpa genom frivilliga former inom socialtjänsten.²¹ Samtycker inte den unge eller hennes eller hans föräldrar har socialnämnden en möjlighet att träda i föräldrarnas ställe genom ett omhändertagande enligt LVU. Vård med stöd av LVU kan bli aktuellt om det finns brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet som medför en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas, så kallade miljöfall. Vård med stöd av LVU kan också bli aktuellt när den unge utsätter sig för en påtaglig risk genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende, så kallade beteendefall.²²

Följande genomgång av gällande rätt omfattar endast de regler som gäller under den tid den unge är omhändertagen. Regleringen av det utredningsarbete och den rättsliga process som leder fram till ett omhändertagande beskrivs alltså inte här.²³ Syftet med denna del är främst att redogöra för det rättsliga skydd som finns för den unge avseende hennes eller hans rättssäkerhet, integritet och autonomi. Jag kommer ändå kort att redogöra för den materiella regleringen i samband med vården för att ge en så övergripande bild som möjligt. Jag kommer också kort att redogöra för regleringen av enskild verksamhet i form av HVB. Där jag börjar min beskrivning av gällande rätt har den unges situation utretts av

²¹ Norström, Carl, Thunved, Anders, *Nya sociallagarna*, sextonde upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2003, s. 233.

²² 1, 2 och 3 §§ LVU.

²³ Läs Titti Mattssons avhandling *Barnet och rättsprocessen. Rättssäkerhet, integritetsskydd och autonomi i samband med beslut om tvångsvård*. Juristförlaget i Lund, 2002.

socialnämnden. Socialnämnden har ansökt om vård med stöd av LVU och beslut om omhändertagande har meddelats av länsrätten.

3.1 Materiella regler i samband med vården

Vården anses påbörjad när den unge har placerats utanför sitt eget hem. För vårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i SoL och föreskrifterna i 11-20 §§ LVU.²⁴ Eftersom denna uppsats inte tar upp hem med särskild tillsyn, så kallade § 12-hem, faller föreskrifterna i 12 § och 15-20 §§ om särskilda befogenheter bort. Aktuella föreskrifter är beslut om vården och vistelseort enligt 11 §, omprövning/övervägande av vården enligt 13 §, umgänge med förälder och vårdnadshavare enligt 14 § och beslut om vårdens upphörande enligt 21 §.

Sedan 2 september 1990 gäller barnkonventionen i Sverige och jag kommer därför att behandla relevanta artiklar. Det övergripande syftet med barnkonventionen är att värna om barnets bästa genom att garantera barnet grundläggande rättigheter. Konventionens grundläggande principer betonar barns lika värde, barns rätt till överlevnad och utveckling, barnets bästa och barnets rätt att komma till tals.²⁵ Dessa principer kan sägas sammanfatta konventionens barnsyn som ska vara vägledande vid tillämpningen och tolkningen av övriga artiklar. Utöver de politiska och medborgerliga rättigheterna samt de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, innehåller konventionen också ett särskilt skydd mot utnyttjande och övergrepp i olika former.²⁶

En viktig nyhet är lagändringen i 1 § LVU från 1 juli 2003.²⁷ Enligt denna gäller numera att insatserna skall präglas av respekt för den unges människovärde och integritet. Vidare gäller att barnets bästa skall beaktas

²⁴ 10 § LVU.

²⁵ Artiklarna 2, 3, 6 och 12.

²⁶ Hammarberg, Thomas, *Mänskliga rättigheter – konventionen om barnets rättigheter*, 1999, s. 9 ff.

²⁷ SFS 2003:406

vid alla beslut enligt LVU och att den unges inställning skall klarläggas så långt det är möjligt. Socialnämnden skall ta hänsyn till den unges vilja med beaktande av hans eller hennes ålder och mognad. Genom lagändringen stärks barnperspektivet i LVU eftersom det inte ansågs tillräckligt att det endast regleras i SoL i syfte att skydda utsatta barn och unga.²⁸

3.1.1 Vårdansvar

De övergripande reglerna om nämndens vårdansvar finns i SoL. LVU innehåller endast regler som är nödvändiga för att kunna genomföra vården. Enligt 6 kap 1 § andra stycket SoL ansvarar socialnämnden för att den unge får god vård. Det åligger nämnden att följa upp vården och att ge den enskilde det stöd hon eller han behöver efter att vården upphört. Vad god vård innebär går det inte att få klarhet i förarbetena. Istället får de mål och principer som styr socialtjänstens verksamhet vägleda. Vid vård utanför det egna hemmet gäller principerna om *kontinuitet*, *flexibilitet* och *närhet*. I korthet innebär principen om *kontinuitet* att så långt som möjligt försöka skapa trygga och förtroendefulla relationer och undvika byte av socialarbetare även om behandlingsformerna växlar. Genom principen om *flexibilitet* skall den enskildes behov av insatser bedömas utifrån hennes eller hans specifika situation. *Närhetsprincipen* innebär att vården skall förläggas så nära hemmiljön som möjligt. Dessa principer gäller även för vårdinstitutionerna, liksom att de skall drivas med samma mål som socialtjänsten i övrigt.²⁹

De övergripande målen för socialtjänstens verksamhet och de grundläggande värderingarna stadgas i lagens portalparagraf, 1 kap 1 § SoL. SoL är en ramlagstiftning inom vilken kommunerna har stor frihet att utforma sina insatser.³⁰ Dessa insatser skall dock enligt lagens ordalydelse vila på demokratins och solidaritetens grund. I paragrafens tredje stycke

²⁸ Prop. 2002/03:53.

²⁹ Norström, m.fl., 2003, s. 116 ff.

³⁰ Norström, m.fl., 2003, s. 29.

stadgas att socialtjänsten skall respektera människors autonomi och integritet. I 1 kap 2 § SoL finns en särskild bestämmelse som riktar sig till åtgärder som rör barn. I den slås fast att barnets bästa skall beaktas och att med barn avses varje människa under 18 år. Bestämmelsen motsvarar artikel 1 och 3 i barnkonventionen.

3.1.2 Placering

3.1.2.1 Hem för vård eller boende

Den 1 november 2002 var ca 4 300 barn och ungdomar omhändertagna för vård enligt LVU. Majoriteten av de omhändertagna barnen och ungdomarna vistades i familjehem. Den näst vanligaste placeringsformen var HVB.³¹ År 2000 fanns drygt 450 HVB-hem i landet varav den övervägande delen drevs av enskilda.³² Regler om HVB finns i SoL och SoF. Socialstyrelsen har arbetat fram föreskrifter och allmänna råd som för närvarande är ute på remiss.³³

3.1.2.2 Tillstånd

Enligt definitionen i 3 kap 1 § SoF är ett HVB ett hem ”*som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende*”. Det kan drivas inom socialtjänsten eller enskilt. För att få driva enskild verksamhet i form av HVB krävs tillstånd av länsstyrelsen, 7 kap 1 § SoL. Skillnaden mellan ett HVB och ett familjehem är att ett HVB drivs yrkesmässigt. Tidigare var antalet vårdade barn ett kriterium för bedömningen om verksamheten var yrkesmässig eller inte. Detta ansågs inte längre vara nödvändigt eftersom kommunen som utreder ett familjehems lämplighet att ta emot ett barn tar hänsyn till hur många barn som finns i familjehemmet. Med *yrkesmässigt* avses istället att verksamheten bedrivs kontinuerligt och i förvärvssyfte.³⁴ För att beviljas tillstånd krävs att verksamheten uppfyller

³¹ Socialstyrelsen, 2003:9, *Barn och unga – insatser 2002*, ISBN 91-7201-798-8.

³² Riksrevisionsverket, RRV 2002:6, *Tillsyn av behandlingshem för barn och unga*.

³³ ”Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende.”

³⁴ Prop. 1996/97:124, s. 184.

kraven på kvalitet och säkerhet, 7 kap 2 § SoL. Detta innebär bland annat att den som förestår verksamheten skall ha lämplig utbildning, tidigare erfarenhet och vitsordad personlig lämplighet. Det ställs även krav på att lokaler och utrustning är ändamålsenliga.³⁵ Ansökan om tillstånd skall vara skriftlig enligt 4 kap 1 § SoF. I övrigt lämnar förarbetena ingen vägledning för hur tillståndsprövningen skall gå till.

Samtliga länsstyrelser i landet har sedan 2001 gemensamma riktlinjer för tillstånd att bedriva enskild verksamhet. I dessa finns en sammanställning av kriterier för bedömning av kvalitet och säkerhet. Bland annat ställs krav på att det skall finnas mål för verksamheten, att dess målgrupp är tydligt definierad och att verksamhetens innehåll är anpassat efter målgruppens behov. Kompetens och resurser skall överrensstämma med målen för verksamheten och målgruppen. Vidare ställs krav på att finansieringen av verksamheten skall vara realistisk. Eftersom Sverige är bunden av barnkonventionen och därmed har åtagit sig att garantera att den efterlevs, ställer länsstyrelserna krav på att barnperspektivet skall beaktas vid tillståndsprövningen.³⁶

I 3 kap 3 § SoF föreskrivs att verksamheten vid ett HVB skall bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet upplevs som meningsfull. Den enskildes integritet skall respekteras och insatserna skall anpassas till den enskildes behov och förutsättningar. I kommentaren hänvisas här till bestämmelsen om barns bästa och barnets rätt att komma till tals.³⁷ Socialnämndens ansvar under vårdtiden betonas i 3 kap 4 § SoF, där ett fortlöpande samarbete mellan HVB och socialnämnd föreskrivs. I SoF föreskrivs vidare att för de unga vars skolplikt har upphört skall ges möjlighet till kompletterande utbildning eller arbetsträning som kan underlätta för den enskilde att få anställning.

³⁵ Prop. 1996/97:124, s. 186.

³⁶ ”Riktlinjer för tillstånd att bedriva enskild verksamhet enligt socialtjänstlagen.” Antagna i Västerås 2001.10.17-19.

Som jag nämnde ovan kommer bestämmelserna i SoF att kompletteras av de föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende som utarbetats av socialstyrelsen som för närvarande är ute på remiss. Enligt föreskrifternas 2 kap 1 § ansvarar HVB-hemmets föreståndare bland annat för att den enskildes behov av hälso- och sjukvård och tandvård skall bevakas. Vidare ansvarar föreståndaren för att övrig personal skall ha lämplig utbildning och erfarenhet, deras behov av handledning skall tillgodoses och deras behov av kompetensutveckling skall bevakas och stödjas. Andra ansvarsområden är arbetsmiljö, rutiner för att hantera synpunkter, klagomål och konflikter samt uppföljning och utvärdering av hemmets behandlingsmetoder.³⁸

3.1.2.3 Beslut om placering enligt 11 § LVU

Efter att länsrätten beslutat om tvångsvård åligger det socialnämnden att besluta om vårdens utformande och var den unge skall vistas under vårdtiden. Detta regleras i 11 § LVU. Av lagrummets första stycke framgår att dessa frågor kan förberedas innan länsrätten fattar sitt beslut. Om så inte skett beslutar nämnden om vistelseort efteråt och är inte bunden av vad som redovisats i länsrätten, utan kan ta hänsyn till nya omständigheter. Nämnden kan besluta att den unge skall vistas i sitt eget hem om det anses bäst för att främja vården av henne.³⁹

I 11 § fjärde stycket LVU föreskrivs nämnden att ha uppsikt över den unge, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, samt bestämma om hennes eller hans personliga förhållanden. Nämnden träder in vid sidan om föräldrarna eller i deras ställe och bör därför ha samma skyldigheter och befogenheter som tillkommer föräldrarna eller vårdnadshavarna.⁴⁰ En nyhet är det femte stycket som gäller sedan 1 juli 2003 och som betonar att nämnden har samma ansvar som vårdnadshavaren för att den unges

³⁷ 1 kap 2 § och 3 kap 5 § SoL. Clevesköld, Lars i Karnov, 2002/03, s. 4466.

³⁸ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende.

³⁹ Norström, m.fl., 2003, s. 262 f.

⁴⁰ Norström, m.fl., 2003, s. 263.

grundläggande rättigheter enligt 6 kap 1 § FB tillgodoses. I socialstyrelsens allmänna råd betonas dock att föräldrarna inte fräntas någon av de grundläggande funktionerna som regleras i föräldrabalken. De fortsätter att vara vårdnadshavare och underhållsskyldiga. Socialstyrelsen har valt att formulera det så att även om den rättsliga vårdnaden ligger kvar hos föräldrarna, övertar socialnämnden bestämmanderätten över den unge under vårdtiden. Föräldrarna och den unge själv bör så långt som möjligt medverka vid vårdens utformning.⁴¹

3.1.2.4 Tillsyn

Länsstyrelsen och socialnämnden har tillsyn över HVB-hemmen.⁴² Sedan den nya socialtjänstlagen trädde i kraft den 1 januari 2002 har länsstyrelsens tillsynsinstrument tydliggjorts i en ny paragraf.⁴³ Länsstyrelsen har numera en lagstadgad rätt att inspektera den verksamhet som står under tillsyn och inhämta upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Den som förestår verksamheten och blir inspekterad har en skyldighet att lämna den hjälp som länsstyrelsen behöver.⁴⁴ Syftet med tillsynen är att bedöma kvalitet och säkerhet i verksamheten.⁴⁵ Om länsstyrelsen finner missförhållanden kan de förlägga den som ansvarar för verksamheten. Om missförhållandet är allvarligt och länsstyrelsens förläggande inte följs får länsstyrelsen förbjuda fortsatt verksamhet.⁴⁶ Det finns inga regler om hur tillsynen skall gå till, utan det är upp till varje länsstyrelse att utarbeta sin egen metod. I nästa kapitel kommer jag att redogöra för hur man valt att arbeta vid Länsstyrelsen i Blekinge Län.

⁴¹ SOSFS 1997:15, kap 8.

⁴² 13 kap 3 och 5 §§ SoL.

⁴³ 13 kap 4 § SoL.

⁴⁴ 13 kap 4 § andra stycket SoL.

⁴⁵ Prop. 2000/01:80, s. 101.

⁴⁶ 13 kap 6 § SoL.

3.1.3 Övervägande och omprövning av vården

3.1.3.1 Övervägande

Enligt 13 § LVU skall nämnden noga följa vården och var sjätte månad överväga eller ompröva vården beroende av vilken orsak vård ges. Om den unge får vård med stöd av 2 §, skall nämnden var sjätte månad överväga om vård fortfarande behövs. Detta innebär att nämnden skall diskutera och överväga vården av barnet. Det ankommer på socialsekreteraren att anmäla till nämnden hur vården har bedrivits och hur barnets och föräldrarnas förhållande utvecklar sig. En sådan anmälan leder inte alltid fram till ett beslut. Det är först när nämnden anser att det finns anledning att ifrågasätta vården som prövning sker. Ett övervägande är att betrakta som en information eller anmälan till nämnden för att den skall hållas underrättad om vården. Övervägandet skall dokumenteras enligt 11 kap 5 § SoL. Ett övervägande kan alltså ske utan att berörda parter är medvetna om det. Anledningen till detta är att det kan skapa onödigt oro och otrygghet hos barnet och vårdnadshavaren att en gång i halvåret underkastas en prövning om behov av vård fortfarande finns.⁴⁷

3.1.3.2 Omprövning

Om den unge istället får vård med stöd av 3 § LVU, skall vården omprövas var sjätte månad. Omprövning av vården innebär att ett förvaltningsrättsligt ärende föreligger. Nämndens bedömning skall redovisas i ett beslut som är överklagbart. Vården skall alltid prövas när den unge, om hon eller han fyllt 15 år, eller om hennes eller hans vårdnadshavare begär det.⁴⁸ Enligt socialstyrelsen skall utredningen som ligger till grund för en omprövning innehålla en redogörelse för den unge och vårdnadshavarens nuvarande situation, för den unges egen syn på sin situation och vården och en redogörelse från den behandlingsansvarige, familjehemmet eller hemmet för vård och boende. Vidare skall handläggaren också presentera för nämnden vilka åtgärder som vidtagits sedan vården inleddes eller senast omprövades,

⁴⁷ Prop. 1989/90:28, s. 76.

en utvärdering av vården, den fortsatta planeringen, en bedömning av möjligheten att låta vården övergå till vård enligt socialtjänsten, en bedömning av möjligheten att avsluta vården och förslag till beslut.⁴⁹

För att kunna uppfylla kravet på att noga följa vården är regelbundna personliga besök nödvändiga. Även individuella samtal med den unge bör om möjligt förekomma. Detta framgår av 5 kap 1 § SoF. Av 11 kap 10 § SoL framgår att den som fyllt 15 år har rätt att föra sin egen talan och att yngre barn bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte antas kan ta skada av det. Att genom samtal med personal på HVB försäkra sig om att den unge mår bra räcker alltså inte.⁵⁰ Vidare har den unge och hennes vårdnadshavare rätt att närvara vid nämndens sammanträde om omprövning enligt 11 kap 9 § SoL.

3.1.4 Umgänge med föräldrar och vårdnadshavare

I socialnämndens vårdansvar ingår ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare så långt som möjligt tillgodoses. Enligt barnkonventionens artikel 9.3 har barn rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande med båda föräldrarna, utom då det strider mot barnets bästa. Utgångspunkten i svensk lagstiftning är att barn har behov av båda sina föräldrar även om barnet inte bor tillsammans med dem.⁵¹ Likaså framgår av 6 kap 1 § SoL att vård av barn och unga skall utformas så att den befrämjar barnets samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön. I 14 § LVU finns särbestämmelser för umgänge mellan barnet och barnets föräldrar och vårdnadshavare. Nämnden får besluta i frågor som rör den unges person och om alla besök hos barnet. Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården får socialnämnden besluta hur den unges umgänge med föräldrar och vårdnadshavare skall utövas. Nämnden kan vidare enligt 14 §

⁴⁸ Norström, m.fl., 2003, s. 269.

⁴⁹ SOSFS 1997:15 kap. 10.

⁵⁰ Norström, m.fl., 2003, s. 268.

⁵¹ 6 kap 15 § FB.

andra stycket punkt 2 LVU, besluta att den unges vistelseort inte skall röjas för föräldrar eller vårdnadshavare. Socialnämnden skall ompröva ett sådant beslut minst en gång var tredje månad. I förarbetena understryks behovet av

att klarlägga den unges egen inställning i samband med alla beslut rörande

⁵² Prop. 2002/03:53, s. 87.

Socialnämndens ansvar enligt 14 § LVU innebär att nämnden kan behöva ge föräldrar stöd och hjälp i de fall föräldrarna inte gör tillräckligt stora ansträngningar. Hjälpen kan vara av både personlig och ekonomisk art för att klara kontakten med barnet. Socialnämndens ansvar omfattar även andra närstående. En placering av ett barn utanför det egna hemmet får inte innebära att barnet avskärs all kontakt med andra känslomässigt betydelsefulla närstående⁵³. Omständigheterna kan dock vara så att nämnden anser att föräldrarna under en tid inte bör träffa barnet. Enligt 14 § andra stycket LVU kan socialnämnden begränsa umgänget i kontakten mellan barnet och hennes föräldrar eller besluta att den unges vistelseort inte skall röjas för föräldrarna. Umgängesbegränsningar kan även omfatta begränsningar i telefon och brevkontakterna mellan föräldrar och barn⁵⁴. Enligt socialstyrelsen bör möjligheten att begränsa umgänget tillämpas restriktivt. Brev- och telefonkontakterna bör tillämpas med ännu större restriktivitet och bör endast pågå under en kortare tid. Socialstyrelsen anser att en plan över umgänget bör upprättas och undertecknas av berörda parter. Gränsdragningen till 14 § LVU kan dock vara svår och socialstyrelsen varnar för alltför tvingande regler i en umgängetsplan. I dessa fall bör socialnämnden av rättssäkerhetsskäl istället besluta enligt 14 § LVU⁵⁵.

3.1.5

⁵³ Norström, m.fl., 2003, s. 270.

⁵⁴ RÅ 1993 ref. 72.

⁵⁵ SOSFS 1997:15, kap 11.

När vård med stöd av LVU inte längre behövs skall socialnämnden besluta om att vården skall upphöra. Nämnden har också ett ansvar att förebereda den unges återförening med den eller de som har vårdnaden av henne eller honom. Att vården upphör behöver dock inte innebära att den unge flyttar hem. Vården kan övergå till frivillig vård om samtycke finns eller den unge kan flytta till eget boende. Nämndens ansvar omfattar således också att förebereda den unge för eget boende⁵⁶. Om den unge vårdas med stöd av 2 § LVU skall vården senast upphöra när hon eller han fyller 18 år. Vid vård med stöd av 3 § LVU gäller istället en åldersgräns för upphörande av vården vid 21 år. Bortsett dessa åldersgränser finns det inga föreskrifter om vårdtidens längd.

För att vård skall upphöra innan åldersgränserna förutsätts att vården inte längre behövs. Det innebär att de förhållanden som föranledde vården har upphört. I miljöfallen innebär det att hemförhållandena är tillfredsställande och stabila. Socialstyrelsen anser att den förbättrade situationen skall vara av mer permanent karaktär. Likaså gäller i beteendefallen att den unges skadliga beteende upphört och att det kan bedömas som stabilt⁵⁷.

3.2

⁵⁶ SOSFS 1997:15, kap 13.

⁵⁷ SOSFS 1997:15, kap 13.

3.2.1

Med ärende avses här alla de ärenden som kan öppnas under den tid som den unge är omhändertagen. Det kan exempelvis vara fråga om en omplacering enligt 11 § LVU eller något annat av de beslut som socialnämnden kan fatta under vårdtiden och som jag redovisat för ovan. Enligt 33 § LVU skall mål och ärenden enligt LVU handläggas skyndsamt. Med handläggning åsyftas främst handläggningen hos socialnämnderna⁵⁸ Enligt 11 kap 1 § SoL skall socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda en utredning. Med utredning avses all den verksamhet som syftar till att göra det möjligt för nämnden att fatta beslut i ett ärende⁵⁹ Bestämmelserna i 11 kap 1 § SoL tar inte bara sikte på sådan verksamhet som regleras i SoL, utan det kan även röra sig om åtgärder med stöd av till exempel LVU⁶⁰

Av paragrafens andra stycke framgår att det som framkommit vid utredningen skall tillvaratas på ett betryggande sätt. Detta innebär att muntliga uppgifter som har betydelse för ärendets avgörande måste antecknas skriftligen och fogas till akten tillsammans med övriga handlingar:

Vid en utredning om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd stadgas i 11 kap 2 § SoL förhållningsregler om hur en sådan utredning skall bedrivas. I paragrafens första stycke ges nämnden en lagfäst rätt att konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs för bedömning av behovet av insatser. Detta kan göras utan samtycke från vårdnadshavarna⁶¹ I samma stycke uppmanas nämnden att bedriva

⁵⁸ Norstdöm, m.fl., s. 296.

⁵⁹ Prop. 1979/80:1, del A, s. 562.

⁶⁰ Norström, m. fl., 2003, s. 168.

⁶¹ Norström, m.fl., 2003, s. 171.

⁶² Prop. 1996/97:124, s. 109 f.

utredningen på ett sådant sätt att inte någon onödigt utsätts för skada eller

I andra stycket anges en tidsfrist på fyra månader inom vilken utredningen skall vara slutförd. I undantagsfall får denna tid förlängas en viss tid. Med ”viss tid” menas att beslut om ny tidsfrist måste fattas. Nämnden får inte besluta om en förlängning ”tills vidare”⁶³ En förlängning av tiden kan bli aktuell i sådana fall då till exempel en barnpsykiatrisk utredning eller en polisutredning inte kan slutföras inom den föreskrivna tiden⁶⁴ I det tredje och sista stycket stadgas att den som berörs av en sådan utredning som anges i 11 kap 2 § SoL, skall bli underrättad om att utredning inletts.

3.2.2

⁶³ Prop. 1996/97:124, s. 180.

⁶⁴ Norström, m.fl., 2003, s. 174.

I 11 kap 5 § SoL uttrycks den grundläggande bestämmelsen om dokumentationsskyldighet. All handläggning av ärenden som rör enskilda och genomförande av beslut skall dokumenteras. I dessa antecknas allt som händer i ett ärende. Det innebär att alla åtgärder från det ett ärende anhängiggörs till dess att det avslutas skall journalföras. Förutom själva handläggningen skall dokumentation av faktiskt handlande som utgör genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ske. Alla kontakter som tas och vad som förekommit i dessa samtal skall dokumenteras⁶⁵ För att uppfylla dokumentationsskyldigheten krävs att informationen är tillräcklig, väsentlig och korrekt. Dokumentationen bör vidare innehålla anteckning om vem som har gjort en viss anteckning och när anteckningen gjordes. Dokumentationen är viktig av flera anledningar. Dels används den av socialförvaltningens personal för planering, handläggning av ärende, för genomförande och för uppföljning av ärendehandläggningen och insatsen, dels som underlag för kvalitetssäkring, forskning och framställning av statistik⁶⁶

Enligt 11 kap 6 § SoL skall dokumentationen utformas med respekt för den enskildes integritet. Utgångspunkten är att uppgifterna i dokumentationen skall vila på ett korrekt underlag och inte vara av nedsättande karaktär. Subjektiva värderingar av den enskilde bör därför undvikas. I utredning avseende skydd för barn utan vårdnadshavarens samtycke, kan vid intressekonflikt hänsyn till den vuxnes integritet få stå tillbaka. Den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar som förs om henne eller honom. Om den enskilde finner att någon uppgift är oriktig skall detta antecknas.

3.2.3

⁶⁵Clevesköld, Lars, Lundgren, Lars, Thunved, Anders, *Handläggning inom socialtjänsten*, Norstedts juridik, Stockholm, 2003, s. 139 ff.

⁶⁶SOU 1985:86, s. 54 ff.

Det HVB där den unge är placerad har en skyldighet enligt lag att föra journal. Enligt 7 kap 3 § SoL gäller 11 kap 5 och 6 §§ SoL i de delar som de kan bli aktuella vid HVB. Det innebär alltså att de grundläggande reglerna om vad som skall dokumenteras och kravet på att dokumentationen skall utformas med respekt för den enskildes integritet samt insynsrätten även gäller vid enskild verksamhet i form av HVB. Vidare föreskrivs i 7 kap 3 § SoL att dokumentationen skall bevaras så länge det kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten. Denna tid kan preciseras och förlängas genom avtal mellan den som driver verksamheten och den placerande kommunen⁶⁷. Men i praktiken innebär lagens tidsangivelse att journalerna förstörs efter att en placering är avslutad. I socialstyrelsens föreskrifter om hem för vård eller boende som är på remiss, ges som allmänt råd att kommunen bör se till att journalerna bevaras längre än den i lagen angivna tiden och att dokumentationen lämnas till kommunen.

3.2.4

⁶⁷ Clevesköld, Lars i Karnov, 2002/03, s. 4455.

3.2.4.1

I 41 § LVU anges de beslut som fattats av socialnämnden och som kan överklagas i länsrätten. Av andra stycket framgår att paragrafen är uttömmande och att andra beslut av nämnden enligt LVU inte får överklagas, varken som förvaltningsbesvär eller genom laglighetsprövning. De beslut som kan överklagas är beslut om placering och omplacering, beslut om fortsatt vård, beslut om umgänge med förälder och vårdnadshavare eller beslut om att den unges vistelseort inte skall röjas⁶⁸. Andra beslut som får överklagas är beslut om förebyggande insatser, beslut om umgänge i samband med flyttningsförbud och beslut om fortsatt flyttningsförbud⁶⁹. De tre senare besluten kommer jag inte att behandla här då de går utanför mitt syfte. Förebyggande insatser är endast aktuella före ett omhändertagande och flyttningsförbud berör endast familjehemsplacerade barn.

Enligt 22 § FL får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om beslutet har gått henne eller honom emot och beslutet kan överklagas. Vad angår överklagande av länsrätts och kammarrätts beslut, finns en motsvarande regel i 33 § FPL. Överklagandet av ett beslut skall ske skriftligt och inges till den myndighet som meddelat beslutet. Vidare måste överklagandet komma till myndigheten inom tre veckor från den dag den klagande fick del av beslutet. Dessa bestämmelser återfinns i 23-25 §§ FL och i 6a § FPL.

3.2.4.2

⁶⁸ 41 § punkterna 1-3 LVU.

⁶⁹ 41 § punkterna 4-6 LVU.

Ärenden som rör placering, umgänge eller fortsatt vård är överklagbara enligt 41 § punkterna 1-3 LVU och kan överklagas av både barnet och barnets vårdnadshavare. De har så kallad saklegitimation eller talerätt⁷⁰. Barnets talerätt inskränks dock beroende av hennes eller hans ålder. Enligt 36 § LVU har den som fyllt 15 år rätt att föra sin egen talan, medan barn under 15 år måste företrädas av en ställföreträdare. Det är barnets föräldrar eller vårdnadshavare som är legala ställföreträdare enligt bestämmelserna i FB. Enligt 36 § andra stycket LVU kan barnet ibland få ytterligare en ställföreträdare. Anledningen är att barnet och dess föräldrar ibland kan ha motstridiga intressen i ett mål eller ärende. Ställföreträdaren skall ta tillvara barnets intressen och föra fram de synpunkter barnet har⁷¹.

Förordnandet av offentligt biträde regleras i 39 § LVU. I paragrafen räknas upp i vilka ärenden ett förordnande skall ske om det inte måste antas att behov av biträde saknas. I följande mål eller ärenden enligt LVU skall ett offentligt biträde förordnas: beredande av vård enligt 2 eller 3 §§, omedelbart omhändertagande enligt 6 §, upphörande av vård enligt 21 §, flyttningsförbud enligt 24 §, upphörande av flyttningsförbud enligt 26 § och vid överklagande enligt 41 §. Förvånande nog omfattas inte ärende angående umgänge med förälder och vårdnadshavare enligt 14 § LVU eller omprövning av vården enligt 13 § LVU. Båda dessa ärenden är överklagbara enligt 41 § LVU och i båda fallen har barnet talerätt. I båda situationerna kan intressekonflikt uppstå mellan barnet och dess föräldrar vilket torde föranleda ett förordnande av ett särskilt biträde för barnet.

Det finns en möjlighet även för yngre barn att själva komma till tals. I 36 § tredje stycket LVU stadgas att barn som är yngre än 15 år bör höras om det kan vara till nytta för utredningen och det kan antas att barnet inte tar skada

⁷⁰ Clevesköld, m.fl., 2003, s. 197 f.

av att höras. Bestämmelsen i 36 § LVU tar sikte på handläggningen i domstolen. Sedan den 1 juli 2003 gäller en mera generell regel i 1 § femte stycket LVU som innebär att den unges inställning så långt som möjligt skall klarläggas. Hänsyn till den unges vilja skall tas med beaktande av hennes eller hans ålder och mognad. Denna bestämmelse omfattar alla åtgärder och beslut som tas av socialnämnden under vårdtiden. Bestämmelsen omfattar även förvaltningsdomstolarna, men innebär inte ökade möjligheter för den unge att företräda inför domstolen. Den nya regeln kan innebära att domstolen, utifrån sin allmänna utredningsskyldighet i 8 § FPL, kan vidta åtgärder i syfte att komplettera en utredning om domstolen anser att den unges inställning inte klarlagts tillräckligt. Liknande bestämmelse fanns redan i SoL, men regeringen ansåg

⁷¹ Norström, m.fl., 2003, s. 299.

det viktigt att även i LVU införa en sådan regel för att gälla vid

⁷² Prop.2002/03:53, s. 80.

3.3

I ärende hos socialnämnden som avser myndighetsutövning mot någon enskild skall nämnden tillämpa följande regler i FL: parts rätt att meddela sig muntligt (14 § FL), parts rätt att få del av uppgifter (16 och 17 §§ FL), motivering av beslut (20 § FL), underrättelse av beslut (21 § FL) och rättelse av skrivfel (26 § FL)⁷³ Att dessa regler endast är tillämpliga vid myndighetsutövning beror på att det finns störst behov av dem i sådana ärenden.

3.3.1

⁷³ 11 kap 8 § SoL.

⁷⁴ Hellners, Trygve, Malmqvist, Bo, *Nya förvaltningslagen*, 2003, s. 23.

Myndighetsutövning innebär ”utövning av befogenhet att bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning, avskedande eller annat jämförbart förhållande, och befogenheten skall utövas i förhållande till enskild.”⁷⁵ Myndighetsutövning kan leda fram till beslut som innebär förpliktelser för den enskilde, men även gynnande beslut. Karaktäristiskt för myndighetsutövning är att individen befinner sig i ett beroendeförhållande.⁷⁶ Det är inte myndighetsutövning om myndigheten och individen träffar avtal eller överenskommelser. Här skyddas den enskilde genom civilrättsliga regler och kan väcka talan vid domstol vid uppkommen tvist.⁷⁷ Vid myndighetsutövning är det alltså ytterst fråga om ett uttryck för statens maktbefogenheter i förhållande till den enskilde medborgaren.⁷⁸ För att det ska vara fråga om myndighetsutövning gäller också att beslutet ska vara bindande. Råd, upplysningar och andra oförbindande besked innebär således inte myndighetsutövning.⁷⁹

De ärenden som regleras i LVU och som socialnämnden kan besluta om under vårdtiden innebär alla myndighetsutövning. När ett barn omhändertas utövar samhället tvång och inskränker barnets frihet. Detta innebär ett stort ingrepp från samhällets sida och är tydligt utövande av samhällets maktbefogenheter. Myndighetsutövning karaktäriseras också av att den enskilde befinner sig i ett beroendeförhållande. Det är särskilt tydligt i en situation med ett omhändertaget barn. Alla barn är i någon form beroende av vuxna och ett barn som är omhändertaget är helt beroende av de vuxna som ansvarar för henne eller honom, det vill säga socialnämnden. Tvångsvård skulle kunna liknas vid ett pågående myndighetsutövande och det är därför särskilt viktigt att socialnämnden iakttar bestämmelserna i FL så fort beslut skall tas som på något påverkar barnets förhållanden.

⁷⁵ Prop. 1971:30, s. 331.

⁷⁶ Hellners, m.fl., 2003, s. 24.

⁷⁷ Hellners, m.fl., 2003, s. 25.

⁷⁸ Clevesköld, m.fl., 2003, s. 72.

⁷⁹ Hellners, m.fl., 2003, s. 27.

3.3.2 Yttrande från part

I mål och ärenden enligt LVU har barnet och barnets vårdnadshavare båda ställning som part i förvaltningsrättslig mening. Som jag redan nämnt ovan har barn som fyllt 15 år själv rätt att föra talan eller ärenden enligt 36 § LVU, medan yngre barn måste företrädas av en ställföreträdare. Det är vårdnadshavaren som är barnets legala ställföreträdare. Med anledning av att barnet och vårdnadshavaren kan ha motstridiga intressen har man i andra stycket infört en regel om att barnet kan få ytterligare en ställföreträdare.⁸⁰

Enligt 14 § första stycket FL har den enskilde en rätt att lämna muntliga uppgifter till myndigheten. Handläggningen av ett ärende sker enligt en hävdvunnen princip skriftligt. Det förekommer dock muntliga inslag beroende av ärendets karaktär. Den muntliga handläggningen kan bestå i muntliga förhandlingar, men vanligare är mera informella sammanträffanden och telefonkontakter. Enligt 5 § FL har myndigheterna en skyldighet att ta emot besök och telefonsamtal. Myndigheterna bör vara generösa med att tillåta muntligt uppgiftslämnande. Det finns dock en möjlighet att begränsa rätten till muntligt uppgiftslämnande genom att hänvisa till att arbetets gång hindras och allvarligt störs.⁸¹ Syftet med paragrafen är att underlätta för de enskilda som är ovana vid att uttrycka sig i skrift och därmed förbättra kontakten mellan enskild och myndighet.⁸²

I ärenden enligt LVU är alltid ena parten ett omhändertaget barn. Det är rimligt att anta att de flesta barn saknar vana av att meddela sig skriftligt till myndigheter och rätten att meddela sig muntligt blir i dessa ärenden viktig. Enligt 1 § femte stycket LVU har socialnämnden en skyldighet att klarlägga den unges inställning så långt det är möjligt. Tillsammans skall reglerna garantera informationen till, från och om den unge.

⁸⁰ Norström, m.fl., 2003, s. 298 f.

⁸¹ Hellners, m.fl., 2003, s. 154 ff.

3.3.3 Parts insynsrätt

Enligt 16 § FL har part rätt att ta del av det material som tillförts ärendet. Paragrafen gäller i de fall när en part begär att få del av material som tillförts ärendet. Som ett komplement till 16 § FL regleras i 17 § FL en skyldighet för myndigheten att kommunicera material oberoende av begäran. Att få del av det material som myndigheten skall grunda sitt beslut på är grundläggande för att den enskilde skall kunna tillvarata sina intressen. Vidare ger det den enskilde en möjlighet att kontrollera att myndigheten handlägger ärendet tillräckligt snabbt och effektivt.⁸³

Förutom allmänna handlingar som är offentliga har part även rätt till andra handlingar. Det kan röra sig om handlingar som ännu inte blivit allmänna, föremål, iakttagelser eller muntliga uppgifter. Som lagrummet föreskriver har parten rätt att ta del av allt som tillförts ärendet. Vissa begränsningar kan dock göras av sekretesskäl. Huvudregeln i 14 kap 5 § sekretesslagen är att sekretessen inte inskränker partens insynsrätt. Det krävs tungt vägande skäl för att myndigheten skall vägra en part insyn i sekretessbelagt material. Som exempel på ett sådant skäl är rikets säkerhet.⁸⁴

Enligt 17 § FL får ett ärende inte avgöras utan att parten underrättats om en uppgift som tillförts ärendet genom någon annan än den unge själv och hon eller han har fått tillfälle att yttra sig över det. Myndigheten har en skyldighet att kommunicera i princip allt utredningsmaterial. Enligt 17 § andra stycket FL får myndigheten bestämma om underrättelsen skall ske muntligt, genom brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Föremål för kommunikation skall tolkas som samma som gäller för partsinsyn, det vill säga allt utredningsmaterial. Reglerna om kommunikation och partsinsyn är alltså två sidor av samma sak.⁸⁵

⁸² Prop.1985/86:80, s. 25 f.

⁸³ Hellners, m.fl., 2003, s. 163.

⁸⁴ Hellners, m.fl., 2003, s. 170.

⁸⁵ Hellners, m.fl., 2003, s. 180.

För de unga som är tvångsomhändertagna är det viktigt att de hålls informerade om ärende som berör dem. Kontakten med myndigheten sker via den unges socialsekreterare och det är viktigt att de har en god kontakt. Det är viktigt att förhållandet bygger på förtroende. Socialsekreteraren har en dubbel och mycket svår roll i förhållande till den unge. Socialsekreteraren har ansvar för barnet och ska se till att barnet får god vård, samtidigt som socialsekreteraren genom sitt arbete faktiskt tvångsomhändertagit den unge. Det finns därför en risk att den unge inte självmant tar kontakt med sin socialsekreterare, utan socialsekreteraren måste därför istället kommunicera all information till den unge i enlighet med 17 § FL.

3.3.4 Motiveringsskyldighet

Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende skall innehålla de skäl som har bestämt utgången. Paragrafen återspeglar två grundsatser. Varje myndighetsbeslut skall grundas på objektivt konstaterbara skäl och dessa skall redovisas öppet. Genom motiveringsskyldigheten garanteras den enskilde att hennes eller hans ärende prövas omsorgsfullt, sakligt och enhetligt. Motiveringen är också viktig för att den enskilde skall förstå beslutet, kontrollera beslutets riktighet och för att kunna bedöma om det lönar sig att överklaga.⁸⁶ På grund av barnets låga ålder och mognad kan motiveringen främst vara riktad till barnets ställföreträdare. Men barnets förståelse av de faktiska omständigheterna skall inte underskattas och dessa blir därför särskilt viktiga i ärenden som rör barn.

I beslutet skall kärnpunkterna i skälen redovisas avseende faktabedömning, rättstillämpning och användning av skönsbefogenheter. Besluten skall inte vara lika omfattande som domstolarnas domar, men beslutet måste göra tydligt vilka faktiska förhållanden som är avgörande, vilka rättsregler som är tillämpliga och hur myndigheten har resonerat.⁸⁷

⁸⁶ Hellners, m.fl., 2003, s. 210.

⁸⁷ Hellners, m.fl., 2003, s. 215.

3.3.5 Underrättelse av beslut

Enligt 21 § FL skall en part underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet. Om beslutet går parten emot och kan överklagas skall hon eller han underrättas om hur beslutet överklagas. Underrättelse skall ske oavsett om den enskilde begär det. När myndigheten lämnar en fullföljdshänvisning skall de också informera om avvikande meningar inom myndigheten. Paragrafen anger inte när underrättelse skall ske, men av 7 § FL framgår att det skall ske så snart som möjligt. Enligt 21 § tredje stycket FL framgår att underrättelsen kan ske muntligen, via brev, delgivning eller på något annat sätt. Viktigt är dock att parten får en individuell underrättelse.⁸⁸

3.3.6 Rättelse av skrivfel

Enligt 26 § FL får den myndighet som meddelat ett beslut rätta det om det innehåller en uppenbar oriktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende. Innan rättning sker skall den som är part ges tillfälle att yttra sig.

3.4 Sammanfattning

I detta kapitel har jag kort redovisat för de regler, materiella och processuella, som gäller under den tid som den unge är omhändertagen. Som jag nämnde i förgående kapitel angående rättssäkerhetsbegreppet, är det främst de processuella reglerna som är föremål för min undersökning och som är intressant vid analysen av rättssäkerhet, integritet och autonomi. För att förstå den processuella regleringen krävs ändå en viss förståelse av den materiella regleringen. Å ena sidan skall barn och unga garanteras omvårdnad, trygghet och god fostran. Detta säkras i den materiella regleringen. Å andra sidan skall barn och unga garanteras rätten att komma

⁸⁸ Hellners, m.fl., 2003, s. 229 ff.

till tals och deras självbestämmanderätt och integritet skall respekteras.
Detta säkras i den processuella regleringen.

4 Empiri

Syftet med undersökningen har varit att kartlägga vilka beslut som dokumenteras under den tid som den unge är omhändertagen. Syftet har vidare varit att undersöka hur den unges rättssäkerhet, integritet och autonomi tillgodoses vid beslutsfattandet.⁸⁹ De beslut som regleras i LVU utgör myndighetsutövning och omfattas därför av tillämpliga delar av FL.⁹⁰ Regleringen i LVU måste i detta avseende anses sparsam. Ett av mina grundantaganden är därför att undersökningen kommer att visa på en rad beslut som inte omfattas av LVU eller av förvaltningslagens regler om till exempel partsinsyn, kommunikation, motiveringsskyldighet.

Materialet för undersökningen består av socialförvaltningens akter avseende avslutade placeringar. Jag har valt att studera avslutade akter då dessa omfattar hela perioden under vilken den unge har varit omhändertagen. Det har visat sig att dessa inte innehöll mycket information från just denna period. Som jag har diskuterat i föregående kapitel har HVB-hemmen en skyldighet att föra journaler. De har däremot ingen skyldighet att bevara journalerna efter att den unge skrivits ut. En fullständig inventering av dokumenterade beslut är därför inte möjlig. Därför har jag valt att utöka undersökningen till att omfatta alla journalanteckningar i respektive akt. Efter en genomgång av samtliga journalanteckningar har jag sammanställt resultatet i en uppdelning i formella och informella kontakter. Med informella kontakter menar jag möten eller samtal som inte har en bestämd form och inte redovisas på ett på förhand bestämt sätt.

Undersökningen omfattar också länsstyrelsens tillsyn av HVB. Jag har varit i kontakt med Länsstyrelsen för Blekinge län för att få information om hur tillsynen genomförs och vad den ger för resultat. Vid mitt besök på länsstyrelsen träffade jag en socialkonsulent som bland annat arbetar med

⁸⁹ Detta kommer att diskuteras i kapitel 5.

⁹⁰ Se kap. 3.3.

tillsyn av länets HVB.⁹¹ I samband med besöket fick jag del av det material som de använder sig av vid tillsynsarbetet samt en tillsynsrapport från föregående år.

Nedan kommer jag att presentera mitt resultat i följande ordning. Jag inleder med att redovisa för de beslut jag funnit i de undersökta akterna. Sedan kommer jag att redovisa genomgången av formella och informella kontakter. Under kapitel 4.3 kommer jag att presentera det material jag fått i samband med mitt besök på länsstyrelsen för Blekinge län gällande tillsyn av HVB. Slutligen kommer jag att diskutera mitt resultat i förhållande till gällande rätt.

4.1 Aktläsning

4.1.1 Kort om socialförvaltningens akter i Ronneby

Genom socialförvaltningen i Ronneby fick jag möjlighet att undersöka ett antal personakter. För varje klient förs en akt. Akterna innehåller förutom löpande journalanteckningar, utredningar, kopior på beslut i tidigare ärenden, kopior av yttrande till andra myndigheter, inkomna anmälningar och rapporter, läkarintyg, med mera. Av dokumentationsskyldigheten i 11 kap 5 § SoL följer att all handläggning av ärenden som rör enskilda och genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall antecknas.⁹²

Tanken var att jag skulle undersöka fler akter än de sex jag redovisar för här. Arbetet med att läsa akterna skulle dock visa sig vara mycket tidskrävande då det inte finns en tydlig struktur att följa. De flesta akterna är mycket omfattande eftersom ett omhändertagande vanligtvis föregås av en rad olika ärenden och insatser. En annan orsak till antalet undersökta akter

⁹¹ Ann-Christine Petersson är socialkonsulent för barn- och ungdomsvård, ekonomiskt bistånd och familjerätt vid länsstyrelsen i Blekinge. Vi träffades den 25/11-2003 för att diskutera länsstyrelsens tillsynsarbete.

⁹² Läs mer om dokumentationsskyldigheten under gällande rätt, 3.2.2.

var att jag fann likheter i akterna. Att studera fler akter var för mitt syfte och uppsatsens begränsade omfattning i övrigt därför inte nödvändigt.

4.1.2 De sex undersökta akterna

Enligt den matris⁹³ jag hade arbetat fram inför undersökningen har jag antecknat kön, ålder samt omhändertagandegrund, det vill säga miljö- eller beteendefall, 2 eller 3 §§ LVU. Vidare har jag antecknat tid och plats för placering. Jag har inte gjort några anteckningar om den enskildes personliga förhållanden då det inte är relevant för mitt syfte. I de sex akter jag har undersökt visade sig alla vara pojkar. Nedan kommer jag att kalla pojkarna för X, Y, Z, Å, Ä och Ö efter den ordning som jag har läst akterna. Pojken X var tvångsomhändertagen från det han var 15 år till det han fyllde 18 år, Y var 16-20 år, Z var 16-20 år, Å var 16-18 år, Ä var 13-18 år och Ö var 13-19 år under den period han var omhändertagen. I fyra av fallen var omhändertagandegrunden en kombination av 2 och 3 §§ LVU. De övriga två fick vård endast med stöd av 2 § LVU. Fyra var placerade under olika tidpunkter vid samma HVB, medan de två andra var på ett annat HVB.

4.2 Resultat

Undersökningen har bestått av att studera de beslut som dokumenterats under tiden för tvångsvård. I matrisen hade jag ställt upp de beslut som regleras i LVU och som socialnämnden kan besluta om under den tid som den unge är omhändertagen. Slutligen hade jag en punkt för övriga beslut som tas under vårdtiden. De beslut som regleras i LVU är som jag redovisat i förgående kapitel vårdens utformande 11 §, vistelseort 11 §, ändring av vistelseort 11 §, prövning av vården 13 §, umgänge med föräldrar och vårdnadshavare 14 § och upphörande av vård 21 §. Under varje beslut hade jag ställt frågor om huruvida det fanns yttrande från den unge, motivering av beslut och information om överklagande. Efter att ha gått igenom de sex akterna visade det sig att jag inte gjort många anteckningar under respektive

beslut. De beslut som fanns dokumenterade var framförallt beslut om vården och vistelseort enligt 11 § LVU, omprövning av vården enligt 13 § LVU och beslut om vårdens upphörande enligt 21 § LVU. I en av akterna fann jag en anteckning om att HVB-hemmet begränsat den unges besök i hemmet. Detta innebär en begränsning i umgänget med föräldrarna enligt 14 § LVU och är ett beslut som socialnämnden skall fatta. Nedan kommer jag att redogöra för vart och ett av beslutstyperna.

4.2.1 Beslut enligt 11 § LVU

Enligt 11 § LVU skall socialnämnden bestämma om hur vården skall ordnas och var den unge skall vistas under vårdtiden. Av fjärde stycket framgår att nämnden inträder vid föräldrarna eller vårdnadshavarens sida och på så vis bör ha samma skyldigheter och befogenheter som dem.⁹⁴ I samtliga akter fann jag beslut om placering enligt 11 § LVU. De dokumenterade besluten var sammanlagt sjutton.

4.2.1.1 Yttrande från den unge

I de sjutton beslut om vård och placering enligt 11 § LVU finns endast i fyra fall en anteckning om den unges egen uppfattning. Alla fyra uttalanden kommer från pojke Ä som omplacerades totalt nio gånger. Anteckningen består i en upprepning av pojkens vilja att få bo hos sin mamma.

4.2.1.2 Motivering av beslut

I nio av de sjutton dokumenterade besluten saknas någon slags motivering. Nämndens beslut består av en kort redogörelse för vilka lagrum som ligger till grund för beslutet. De faktiska förhållandena eller nämndens resonemang framgår inte. I de fall det finns en motivering är den mycket kort formulerad och formulerad av den unges socialsekreterare som en del av utredningen. Besluten redogör alltså inte för nämndens egen bedömning

⁹³ Se Bilaga A.

⁹⁴ Se kap. 3.1.2.3.

utan hänvisar endast till socialsekreterarens förslag till beslut. De skäl som jag har funnit är därmed de som socialsekreteraren anger i sin utredning. Om besluten läses separat från utredningen framgår följaktligen ingen motivering alls. Vidare var de skäl som angavs främst förklaring till varför den unge inte kunde bo kvar där han för tillfället var placerad. Skälen för val av vistelseort var inte lika tydliga.

4.2.1.3 Fullföljdshänvisning

I besluten, det vill säga i det protokollsunderlag från socialnämndens arbetsutskott som delges den unge och hennes eller hans föräldrar, finns inte någon fullföljdshänvisning vilket gäller för alla beslut nedan. I efterhand har jag fått bekräftat av socialförvaltningen i Ronneby att en separat besvärshänvisning skickas med vid alla beslut till alla berörda parter.

I besluten som redovisas för nedan gäller också samma utformning som för de enligt 11 § LVU. Besluten hänvisar till socialsekreterarens bedömning och slutsats. Oftast är de inte hopfogade, så ibland har det varit svårt att hitta samtliga beslut och tillhörande förslag. Nedan kommer jag därför inte att separat redovisa för motivering av beslut och fullföljdshänvisning eftersom resultatet är detsamma som för beslut enligt 11 § LVU.

4.2.2 Beslut enligt 13 § LVU

Socialnämnden skall noga följa vården och minst var sjätte månad pröva om behov av vård fortfarande finns. Omprövning av vården innebär att ett förvaltningsrättsligt ärende föreligger. Nämndens bedömning skall redovisas i ett beslut som är överklagbart. I fyra av de sex fallen gavs vård under 3 § LVU och då gäller denna obligatoriska omprövning av fortsatt vård enligt 13 § tredje stycket LVU.⁹⁵ Vad gäller övervägande enligt 13 § LVU har jag valt att lämna dem därhän då dessa inte leder fram till något beslut i socialnämnden och därmed inte heller aktualiserar

⁹⁵ Se kap. 3.1.3.2

förvaltningslagens regler. Skulle nämnden däremot anse att det finns behov av ytterligare utredning och sedan fatta beslut i frågan, skulle samma regler gälla som vid omprövning.

4.2.2.1 Yttrande från den unge

I de fyra akter som omfattade omhändertagande med stöd av 3 § LVU fann jag i fjorton fall av totalt trettiofyra omprövningar någon anteckning om den unges egen vilja. Det förekommer ingen egen punkt för den unges uppfattning, utan det kan vara utspridda kommentarer från den unge i olika frågor. Det rör sig oftast inte om mer än några rader på en till två sidor text. Exempel på sådana kommentarer kan vara: *"X vill bo på HVB."* *"X säger att han vill plugga och skaffa sig en utbildning."* *"X vill att LVU kvarstår."* *X berättar att han har god kontakt med sin mor."* Ibland är den unges uppfattning formulerad så att jag blir osäker på om det är socialsekreterarens tolkning av hans åsikt eller om han verkligen uttryckt sig så. I en av akterna uttrycks det så att X trivs hos S. och att han tycker om och respekterar dem. En formulering som går att läsa i fler omprövningar.

4.2.3 Beslut enligt 14 § LVU

Jag fann inte några beslut om umgänge i akterna. Däremot fann jag en formulering som kanske borde vara ett beslut enligt 14 § LVU. I ett underlag till en omprövning enligt 13 § LVU finns en anteckning angående pojkens bundenhet till sin mor och hans oro för sin mors situation att *"Vid sista tillfället kom han inte tillbaka till S. (HVB-hemmet) efter att ha nekats tätare permissioner i hemmet"*. Enligt 14 § LVU har socialnämnden ansvar för att den unges behov av umgänge med förälder och vårdnadshavare så långt som möjligt tillgodoses. Nämnden beslutar om hur umgänget skall utformas.⁹⁶ I samtal med socialkonsulenterna på länsstyrelsen bekräftades att frågan om umgänge är ett stort rättssäkerhetsproblem. Många HVB motverkar kontakten mellan den unge och hennes föräldrar. Det finns dock

⁹⁶ Se kap. 3.1.4

också exempel på HVB som lägger stor vikt vid kontakten med föräldrarna och hjälper dem i sin föräldraroll.⁹⁷

I en av akterna finns anteckningar om utformningen av umgänge i journalen. Vid ett tillfälle när socialsekreteraren besöker HVB-hemmet beslutar man om hur umgänget skall utformas, det vill säga när och var den unge skall träffa sina föräldrar. Vid besöket var den unge inte närvarande och därför valde man att diskutera umgänget enligt journalanteckningarna. Två veckor senare skriver socialsekreteraren ihop ett avtal om umgänget som skickas till den unges mamma och pappa. Vid denna tidpunkt är Ö endast 13 år. Hade Ö istället varit fyllda 15 år är han processbehörigt enligt 36 § LVU och skulle då också ha undertecknat avtalet.

4.2.4 Beslut enligt 21 § LVU

Vården skall upphöra när behov inte längre finns eller när den unge uppnått den åldersgräns, 18 eller 21 år, beroende av omhändertagandegrund.⁹⁸ I nästan alla akter finns en anteckning eller beslut om vårdens upphörande. I de fall då vården upphör vid den åldersgräns som anges i lagtexten behöver nämnden inte fatta något beslut. Socialstyrelsen rekommenderar dock att så sker.⁹⁹

I de sex fall jag studerat fann jag att det i en akt helt saknas beslut eller notering om upphörande av vård. Pojken vårdades med stöd av 2 § LVU och vården upphörde vid hans 18-årsdag. I två andra fall upphörde vården vid deras 18-årsdag. Den ene var från början placerad med stöd av 2 och 3 §§ LVU, men vården med stöd av 3 § LVU upphörde vid första omprövningen. I dessa två akter fann jag beslut om vårdens upphörande. I förslaget till den ena beskrivs X förbättrade beteende som argument för vårdens upphörande. ”Hans beteende kan inte anses skadligt eller

⁹⁷ Samtal med Petersson, 25/11-2003.

⁹⁸ Se 3.1.5

⁹⁹ SOSFS 1997:15, kap 13.

nedbrytande i den bemärkelse att det motiverar fortsatt vård enligt LVU.” I beslutet hänvisar nämnden inte till 21 § LVU och kommenterar inte heller det felaktiga i att diskutera den unges beteende vilket ju inte var föremål för prövning.

De tre övriga akterna omfattade ungdomar som var placerade med stöd av 2 och 3 §§ LVU. I alla tre fallen finns ett beslut om upphörande av vård med stöd av 2 § LVU inför ungdomarnas 18-årsdag. I två fall upphörde vården vid 20 års ålder, medan vården i det tredje upphörde vid 19 års ålder. I alla tre fallen upphörde vården innan den i lagen angivna åldersgränsen. I alla tre akter finns beslut från socialnämndens arbetsutskott angående vårdens upphörande. Liksom vid beslut enligt 11 och 13 §§ LVU bygger besluten helt på socialsekreterarens bedömning och förslag och nämnden redogör inte för deras bedömning och motivering.

4.2.4.1 Yttrande från den unge

Endast i tre fall fattade nämnden beslut om att vården skulle upphöra. När vården upphör vid den i lagen angivna åldersgräns behövs beslut inte fattas. Inte i något av dessa tre fall fanns yttrande från den unge.

4.2.5 Formella och informella kontakter

I akterna finns förutom beslut och utredningar, socialsekreterarens journalanteckningar. Alla kontakter som tas och vad som förekommit i dessa samtal skall dokumenteras. Efter en genomgång av samtliga journaler i de sex akterna blir det tydligt att den största delen av socialsekreterarens kontakter är informella. Syftet med genomgången har varit att kartlägga hur stor del av kontakterna som är informella för att sedan i analysen diskutera den rättsosäkerhet som finns vid informellt arbete. Jag har ställt upp

resultatet av genomgången av journalerna i två tabeller och ska nedan redogöra för deras innehåll.¹⁰⁰

	X	Y	Z	Å	Ä	Ö
INFORMELLA KONTAKTER						
MÖTEN						
Hembesök	3	5	0	0	18	0
Nätverksträff	0	1	0	0	2	4
Besök på HVB	1	14	3	2	0	4
Övriga	2	10	0	0	27	0
TELEFON						
Den unge	0	2	0	0	5	2
Förälder	2	2	2	5	44	2
Annan anhörig	0	0	0	0	18	1
Annan	8	14	12	18	91	84
BREV/FAX						
Den unge	0	8	0	0	1	2
Förälder	0	1	0	1	3	2
Annan anhörig	0	0	0	0	0	0
Annan	1	0	4	0	6	3

I tabellen med informella kontakter inleder jag med olika typer av möten som finns antecknade i journalerna. Med hembesök menas möten där socialsekreteraren kommer till det hem där den unge är placerad. Besök i andra hem faller under övriga möten. Hembesök kan också vara i den unges eget boende. Nätverksträffar innebär möten med den unges nätverk, det vill säga familj och vänner. Besök på HVB är av informell karaktär och är inte samma som de behandlingskonferenser jag kommer att presentera nedan. I kategorin övriga möten faller alla andra möten av informell karaktär. Det kan vara möten på socialkontoret, på skolan, BUP, besök på HVB inför en omplacering. Ibland deltar den unge och ibland inte. Vem som varit

¹⁰⁰ Skillnader mellan de olika akterna kan bero på att det varit olika aktivitetsgrad i de olika fallen. Det kan också ha betydelse att handläggare ofta byts under den tid den unge är omhändertagen.

närvarande har inte alltid journalförts, därför har jag valt att inte redovisa för det.

Telefonsamtal, brev eller fax delade jag in i följande kategorier. Den unge är den flicka eller pojke som är omhändertagen i det aktuella fallet och förälder är den unges biologiska föräldrar. Andra anhöriga kan vara syskon, mor- eller farföräldrar. Slutligen finns alla andra, som till exempel den unges ombud, HVB-hemmet, skolan, BUP, förälders eller syskons ombud, polis.

	X	Y	Z	Å	Ä	Ö
FORMELLA KONTAKTER						
Behandlingskonferens	0	0	13	5	13	35
Intyg/yttrande från soc.	0	2	3	1	0	3
Handräckning till polisen	0	0	0	1	1	4
Omprovning/övervägande	3	4	3	1	0	0
Delger den unge omprovning	0	3	1	0	0	1
Överklagande	0	0	1	0	1	0
Beslut i AU enligt:						
6 § SoL	0	0	0	0	1	0
4 § LVU	0	0	0	0	1	1
6 § LVU	0	0	0	0	1	0
11 § LVU	0	0	0	0	10	1
13 § LVU	0	1	5	1	6	6
21 § LVU	0	1	1	1	0	1
Till/från domstol	0	0	3	0	8	5

Behandlingskonferens har jag placerat under formella kontakter då mötet har en mer formell karaktär än till exempel hembesöken. Behandlingskonferensen hålls på HVB-hemmet med socialsekreteraren, kontaktperson, personal och den unge. Efter mötet samtalar

socialsekreteraren även enskilt med den unge i den mån det är möjligt. Något särskilt protokoll upprättas inte, utan socialsekreteraren gör minnesanteckningar som hon eller han sedan för in i journalen. Intyg och yttrande kan vara intyg till skolan, yttrande till åklagaren eller liknande. De är formella på så vis att de har en viss form och en kopia tillförs oftast akten. Alla omprövningar och överväganden är ett slags formellt handlande. I journalerna görs anteckning om att socialsekreteraren genomfört en omprövning eller ett övervägande enligt 13 § LVU och det är det som redovisas i tabellen, inte det totala antalet omprövningar eller överväganden. Med överklagande menar jag i detta sammanhang en anteckning om att överklagande av länsrättens dom eller nämndens beslut inkommit. AU är en förkortning av socialnämndens arbetsutskott. Beslut i AU innebär endast en anteckning i journalen om att beslut fattats. Till och från domstolen är den skriftväxling som förekommit om till exempel kallelse till förhandling.

4.3 Länsstyrelsens tillsyn av HVB

4.3.1 Nationell tillsynsverksamhet

Enligt 13 kap 3 § SoL har länsstyrelsen tillsyn över HVB. Förutom bestämmelsen i 13 kap 4 § SoL som ger länsstyrelsen rätt till inspektion och handlingar, finns det för närvarande inga nationella riktlinjer för hur tillsynen skall genomföras. Det är upp till varje länsstyrelse att besluta om det. Följden av detta är att tillsynen varierar i sätt och kvalitet mellan länen. Detta uppmärksammades i Riksrevisionsverkets rapport från 2002 där RRV på eget initiativ granskat tillsynen av HVB.¹⁰¹ RRV ansåg bland annat att HVB-hemmen bör besökas oftare och att regeringen bör överväga en minimigräns för tillsynens omfattning. RRV konstaterar att antalet omhändertaganden ökat under 1990-talet, att de enskilda HVB-hemmen ständigt har ökat och står för 82 % av placeringarna utanför hemmet och att de placerade barnen upplevs ha en allt svårare problematik. RRV konstaterar vidare att barn och ungdomar som vårdas på HVB är en utsatt

¹⁰¹ RRV 2002:6, *Tillsynen av behandlingshem för barn och ungdomar*.

grupp med begränsade möjligheter att göra sin röst hörd. Mot bakgrund av denna utveckling anser RRV att vi måste ställa högre krav på en effektiv och fungerande tillsyn.¹⁰² Utifrån den enkät RRV skickat till länsstyrelserna i landet visar det sig att 13 % av HVB-hemmen inte besökts under den femårsperiod som granskningen avsåg. Samtal med de placerade barnen förekom mycket sällan. Vid intervjuer med socialkonsulenter på länsstyrelserna framgick att det fanns en tveksamhet till värdet av att intervjua barnen och en osäkerhet inför hur man skulle värdera den information som framkommit från ett sådant samtal. Den brist som oftast påtalas i tillsynsrapporterna är brist i dokumentation som utgjorde 28 % av de rapporterade bristerna.¹⁰³

Regeringen har gett socialstyrelsen i uppdrag att förbättra möjligheterna att bedriva en effektiv tillsyn över HVB inom socialtjänsten. Regeringen avser vidare att ge länsstyrelserna i uppdrag att utarbeta strategier för att öka effektiviteten i tillsynsarbetet.¹⁰⁴

4.3.2 Regional tillsynsverksamhet – exemplet Blekinge län

Länsstyrelsen i Blekinge län har utarbetat en metod för hur tillsynen av länets HVB skall ske. Metoden går ut på att först skicka en enkät till HVB-hemmet samt ansvariga socialsekreterare. Efter det görs ett besök där socialkonsulenterna intervjuar personal vid HVB-hemmet enligt en mall som arbetats fram. Det finns även en särskild mall för samtal med de placerade barnen. För värdering av tillsynsmaterialet hänvisades jag till barnkonventionens regler, SoL och SoF. De gör en värdering utifrån deras långa erfarenhet med socialt arbete, som är en förutsättning för att kunna utföra tillsyn.¹⁰⁵ Genom sin tillsynsuppgift kan länsstyrelsen bidra till att stärka den unges rättsliga ställning på flera punkter. Länsstyrelsen ser bland annat till att kravet på journalföring efterlevs och att den unge själv får läsa

¹⁰² RRV 2002:6, s. 14.

¹⁰³ RRV 2002:6, s. 62 ff.

¹⁰⁴ Prop. 2002/03:53, s. 95 f.

¹⁰⁵ Samtal med Petersson, 25/11-2003.

sin journal och därmed kunna påpeka felaktigheter. Länsstyrelsen bevakar också den unges rätt till umgänge med sina föräldrar. Vid mitt besök på länsstyrelsen gavs flera exempel på att kontakten mellan barn och förälder motarbetas av HVB-hemmen.¹⁰⁶ I samtal med personal på HVB-hemmet finns detta därför som en egen punkt när länsstyrelsen gör en inspektion.

I en tillsynsrapport från 2002 från ett av HVB-hemmen i Blekinge län framgår att tillsynen genomförts efter ovan beskrivna metod. Vid besöket var ingen av de placerade ungdomarna närvarande. Uppgifter saknas därför i rapporten om deras uppfattning av och eventuella klagomål på HVB-hemmet. I rapporten redogörs först för verksamhetens personal, vårdtagare och behandlingsinnehåll. Sedan följer en utvärdering av verksamhetens lokaler, ekonomi och journalföring. Vad gäller kontakten med respektive socialnämnd framgår det att det i den ena pojkens fall varit byte av handläggare fem gånger under ett år, varför kontakten varit dålig och några besök inte skett det senaste året. Länsstyrelsens bedömning är positiv och konstaterar att HVB-hemmet åtgärdat tidigare brister som bestod i avsaknad av tillräcklig journalföring och dokumentation. Länsstyrelsen anser dock att HVB-hemmet fortfarande behöver utveckla metoder för uppföljning och utvärdering.¹⁰⁷

4.4 Sammanfattning

Undersökningen har bestått av tre delar: dels en genomgång av akterna enligt den matris jag utarbetat, dels en genomgång av formella och informella kontakter och dels ett besök på Länsstyrelsen i Blekinge Län. Genom aktläsningen har jag undersökt dokumenterade beslut under vårdtiden och huruvida den unge kommit till tals, besluten motiverats och om information om hur beslutet överklagas funnits. Efter genomgången av samtliga journalanteckningar och indelningen i formella och informella kontakter har jag undersökt hur stor del av socialsekreterarens kontakter

¹⁰⁶ Samtal med Petersson, 25/11-2003.

som är av mera informell karaktär. Besöket vid Länsstyrelsen i Blekinge Län har gett en inblick i hur de utför tillsynen av HVB och vilka brister och problem som de funnit. Sammantaget har undersökningen gett oss en inblick i den praktiska tillämpningen av lagstiftning och teori. I nästa kapitel kommer jag att analysera just detta förhållande.

¹⁰⁷ Tillsynsrapport, Dnr 701-6266-01, beslut 2002-02-17, Länsstyrelsen Blekinge Län.

5 Analys

5.1 Den unges rättsliga ställning

I teoridelen definierade jag den unges rättsliga ställning som förhållandet mellan den unge och rätten. Jag identifierade tre komponenter som avgörande för den unges rättsliga ställning. Dessa begrepp är rättssäkerhet, integritet och autonomi. Rättssäkerheten avgränsade jag till att omfatta de processuella reglerna, eftersom de blir särskilt viktiga i frågor som rör barn och unga. Integritet delas in i olika integritetsbegrepp och jag valde den personliga integriteten i ideell mening som underlag för min analys. Integritetsbegreppet har sammanfattats till respekt för information till, från och om barnet. Autonomibegreppet i frågor som rör barn och unga fungerar som en gradvis stigande autonomi beroende på barnets ålder och mognad.

I delen om gällande rätt beskrev jag de materiella och processuella regler som är tillämpliga under den tid den unge är omhändertagen och lyfte fram de processuella regler som finns till för att stärka den unges rättssäkerhet, integritet och autonomi. En sådan regel är rätten att komma till tals som är grundläggande för den unges integritet och autonomi. Rätten innebär att barn och unga skall ges möjlighet att bilda egna åsikter och att fritt få uttrycka dessa. Den unges åsikt skall tillmätas betydelse beroende av hennes eller hans ålder och mognad. Denna rätt stadgas i barnkonventionens artikel 12. I svensk rätt finner vi en liknande formulering i 3 kap 5 § andra stycket SoL och numera även i 1 § femte stycket LVU. I 36 § SoL stadgas att barn som fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan och att yngre barn bör höras om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det. Enligt 39 § LVU kan barnet förordnas ett offentligt biträde som skall ta tillvara barnets intressen i de fall de är i konflikt med föräldrarnas intresse. Som jag redan nämnt omfattas inte ärenden enligt 13 och 14 §§ LVU av denna bestämmelse, vilket är förvånande eftersom det är ärenden som är överklagbara och i vilka barnet har talerätt. Syftet med rätten att

komma till tals är att utreda barnets eller den unges egen inställning och det är därför viktigt att barn och unga har rätt till en annan företrädare än sin förälder i ärenden som utgör myndighetsutövning. Att det inte är så idag ser jag som en brist som innebär att den unges rättsliga ställning i dessa situationer kan försvagas. Som part i ärendet har den unge vidare rätt att lämna muntliga uppgifter till myndigheter enligt 14 § FL och rätt att närvara vid socialnämndens sammanträden enligt 11 kap 9 § SoL. Enligt 16 § FL har den unge också rätt att ta del av allt material som tillförts ärendet och myndigheten har i sin tur en skyldighet enligt 17 § FL att kommunicera allt utredningsmaterial och ge den unge tillfälle att yttra sig över det.

Som vi ser finns det flera lagregler som kan stärka den unges rättsliga ställning på olika sätt. Lagstiftaren ställer krav på myndigheterna att göra barn och unga delaktiga i frågor som rör dem. De skall få information om vad som händer och ges möjlighet att bilda sin egen åsikt om situationen. Detta måste dock anpassas efter barnets och den unges ålder och mognad. Trots denna i lagen angivna begränsning är syftet att alla barn och unga skall komma till tals. Begränsningen bör inte tolkas så att myndigheter underlåter att låta barn och unga komma till tals.

Ur rättssäkerhetssynpunkt är dokumentation ytterst viktigt. Som lagen ser ut idag har socialförvaltningen en dokumentationsskyldighet som omfattar all handläggning och allt faktiskt handlande. Vidare skall alla kontakter som tas och vad som blivit behandlat vid dessa dokumenteras. Dokumentationen är en förutsättning för att i efterhand kunna kontrollera att handläggningen gått rätt till. Dokumentationen är vidare en förutsättning för att korrekta beslut skall kunna fattas. Det ställs krav på att dokumentationen skall utformas med respekt för den unges integritet, det vill säga med respekt för informationen till, från och om barnet. Enligt lagen skall den unge hållas underrättad om de anteckningar som förs om henne eller honom. Om den unge finner att något är oriktigt skall detta antecknas i journalen. Lagen ställer alltså stora krav på dokumentationen och ger ett långtgående skydd för den unges rättsäkerhet, integritet och autonomi.

Motivering av beslut och fullföljdshänvisning är två andra av myndigheternas skyldigheter som är viktiga ur rättssäkerhetssynpunkt. I båda fallen har myndigheterna enligt lagen en skyldighet att motivera sina beslut och i beslutet ange hur man överklagar. Att motivera ett beslut är mycket viktigt eftersom det är underlag för en överklagan. Så för att se om det lönar sig att överklaga måste den unge veta hur nämnden resonerat och bedömt de faktiska förhållandena.

Lagen ställer alltså upp ett flertal regler som tillsammans utgör en god möjlighet att tillgodose den unges rättssäkerhet, integritet och autonomi vad gäller det processuella. Tillsammans skulle reglerna kunna ge barnet och den unge en stark rättslig ställning.

5.2 Teori och lagstiftning i den praktiska tillämpningen

Efter undersökningen vid socialförvaltningen i Ronneby och Länsstyrelsen i Blekinge Län kan jag konstatera att det finns brister i dokumentationen som gör det svårt att få fullständig information om de olika besluten och beslutsprocessen. Avsaknaden av HVB-hemmens journaler bidrar också till den bristande dokumentationen. Barnperspektivet är svagt och det förekommer sällan att den unges egen inställning redogörs för på ett tillfredställande sätt. Undersökningen visar också att den stora delen av socialsekreterarens arbete är av informell karaktär, vilket gör det svårt att i efterhand kontrollera och analysera arbetet. Länsstyrelsernas tillsyn av socialtjänsten och HVB har kritiserats av RRV och det finns fortfarande inga nationella riktlinjer för hur tillsynen skall utföras. Länsstyrelsen i Blekinge har utarbetat en egen metod som de arbetar efter. I en tillsynsrapport från 2002 framgår att HVB-hemmet besökts när ingen av de placerade ungdomarna var närvarande. Trots goda föresatser finns det exempel på att ungdomarna ändå hamnar i periferin även vid tillsynsarbetet.

De akter jag studerat visar ett svagt barnperspektiv och jag kunde inte hitta många redogörelser för den unges egen inställning. Genomgången av journalanteckningar visade att den största delen av arbetet är informellt vilket innebär att den unge mycket väl kan komma till tals i större utsträckning än vad som dokumenteras. Ur integritet- och autonomisynpunkt är det av yttersta vikt att den unge får komma till tals. Information till, från och om barnet förutsätter att barnet själv får berätta om hur hon eller han upplever sin situation. Huruvida så sker i praktiken kan undersökningen endast ge indikationer om. Resultatet kan bero på att de ungas inställning inte dokumenteras, men ändå förs fram. Resultatet kan också bero på att den unge inte kommer till tals i den utsträckning som lagen föreskriver.

I flera undersökningar har man funnit brister i socialförvaltningens och HVB-hemmens dokumentation. Kritik har även riktats från JO angående bristande dokumentation av såväl utredning som samtal och vidtagna åtgärder.¹⁰⁸ Vid mitt besök på länsstyrelsen bekräftades min uppfattning om brister i dokumentationen. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att den unges inställning dokumenteras. Dokumentationen har många syften, och ett är att den utgör ett underlag för olika beslut. Om den unges inställning inte dokumenteras, kan det innebära att den inte beaktas när beslut skall tas. Oavsett ålder skall barn få komma till tals. Alla som varit föremål för denna undersökning har varit i åldrarna 13-20 år. Det innebär att alla borde ha uppnått en sådan ålder och mognad att deras åsikter också borde tillmätas betydelse i utredningarna. Detta framgår inte av undersökningen.

Som resultatet av undersökningen visar har jag inte kunnat finna någon motivering från nämnden vad gäller de faktiska förhållandena eller som visar hur nämnden resonerat. Förutom en uppräkningslista av de aktuella lagrummen görs endast en hänvisning till den utredning som ligger till grund för beslutet. På så vis blir det inte klart för den unge på vilka grunder

som nämnden fattat sitt beslut. Detta måste anses strida mot lagens syfte om att öppet redovisa grunderna för beslutet och därmed stärka den unges rättssäkerhet.

Inte i någon akt fanns någon dokumentation om att information om hur ett beslut av nämnden överklagas nått den unge och hennes eller hans vårdnadshavare. Det framgår av 21 § FL att sådan information skall ges. Som framgår av paragrafen kan underrättelse av beslut ske muntligen, via brev, delgivning eller på något annat sätt. Av akterna framgår inte hur den unge meddelas om besluten och om de överhuvudtaget informeras om hur de överklagar beslutet. I efterhand fick jag bekräftat att information om överklagande skickas med alla beslut som delges den unge och hennes eller hans föräldrar. Vid genomgången av de formella kontakterna fann jag anteckningar om att Y vid tre tillfällen, Z vid ett och Ö vid ett tillfälle delgetts omprövningen. Detta är långt ifrån alla de gånger som omprövning skett med tanke på att de alla var omhändertagna under minst fyra år och att omprövning sker var sjätte månad. Återigen pekar resultatet på en brist i dokumentationen.

I de sex akter som jag undersökt hade nämnden inte beslutat om umgänge enligt 14 § LVU. Däremot fann jag en formulering i ett underlag för omprövning som beskrev inskränkningar i umgänget med den unges föräldrar utan att beslut från socialnämnden förelåg. Vid mitt besök på Länsstyrelsen i Blekinge län bekräftades att inskränkningar i umgänget med föräldrarna sker på initiativ från HVB-hemmet utan att socialnämnden fattat beslut i frågan. Det är socialnämnden som har ansvar för den unge under vårdtiden och har enligt 14 § LVU en särskild skyldighet att tillgodose den unges behov av umgänge med sina föräldrar och vårdnadshavare. Om HVB-hemmet på eget initiativ tar beslut i frågor om umgänge utan att socialnämnden är inblandad faller hela rättssäkerhetsskyddet för den unge. Detta är alltså mycket allvarligt och något som bör ses över mera noggrant.

¹⁰⁸ SOU 1995:86, s. 53 (JO beslut 1993-02-12 dnr 1080-1992, 1993-03-01 dnr 3709-1992).

Rätten för part att yttra sig över utredning framgår av 14 § FL och som jag diskuterat ovan i kap 3.2.3, är det vanliga att den muntliga handläggningen består av mera informella sammanträffanden och telefonkontakter. Detta bekräftas av min genomgång av de kontakter barnets socialsekreterare haft och som jag redovisat i tabellerna ovan. Den visar att drygt 74 % av alla kontakter är av informell karaktär. Det kan alltså mycket väl vara så att den unge kommer till tals, men att detta inte redovisas på ett sätt som gör det synligt. Efter genomgången har jag antecknat 440 informella kontakter och 162 formella kontakter. Resultatet visar att av alla möten är ca 40 % av formell karaktär, så kallade behandlingskonferenser som hålls på HVB-hemmet. Av totalt 312 telefonsamtal gjordes endast 3 % med den unge, medan 18 % var till någon av den unges föräldrar. 73 % av samtliga telefonsamtal gjordes till annan än den unge, den unges förälder eller annan anhörig. Resultatet av genomgången visar att största delen av alla kontakter är av informell karaktär och det skapar en rättsosäkerhet genom att de inte uppfyller rättsäkerhetskraven på förutsebarhet, kontrollerbarhet och likhet. Vidare tyder resultatet också på att den unge inte tycks komma till tals i större utsträckning i dessa mera informella kontakter. Inte ens i de akter där aktiviteten varit större än i de övriga fallen, jag syftar då till Ä och Ö, verkar pojkarna komma mer till tals.

Resultatet visar upp motstridiga bilder. Å ena sidan kan det tänkas att den unge kommer till tals eftersom en stor del av kontakterna är informella och det därför inte kan uteslutas att den unge ges möjlighet att komma till tals. Å andra sidan visar resultatet att den unge är den person som kontaktats minst gånger. Vilken bild som är den riktiga kan undersökningen inte visa. Vad undersökningen däremot visar är att en tydligare dokumentering är nödvändig.

Avslutningsvis kan vi alltså konstatera att trots ett till synes gott skydd för den unges rättsliga ställning i gällande rätt, får det inte fullt genomslag i den praktiska tillämpningen. Trots ett starkt barnperspektiv i lagen förblir de unga osynliga i den praktiska tillämpningen. Brist i dokumentationen och det faktum att en stor del av socialsekreterarens arbete förblir odokumenterat bidrar också till de unga förblir i periferin, i ett främmande land. Det vill säga barn och unga förblir ett folk som bor i ett främmande land.

Bilaga A

Underlag för materialinsamling:

Kön:

Ålder:

Orsak till omhändertagande (miljöfall/beteendefall):

Tid för vård:

Placering:

Beslut fattade under vårdtid:

Vården (11§)

- Finns yttrande från den unge
- Finns motivering av beslut
- Finns info. om överklagande i beslutet

Vistelseort (11§)

- Finns yttrande från den unge
- Finns motivering av beslut
- Finns info. om överklagande i beslutet

Ändring av vistelseort (11§)

- Finns yttrande från den unge
- Finns motivering av beslut
- Finns info. om överklagande i beslutet

Prövning av vården (13§)

- Finns yttrande från den unge
- Finns motivering av beslut
- Finns info. om överklagande i beslutet

Umgänge med vårdnadshavare (14§)

- Finns yttrande från den unge
- Finns motivering av beslut
- Finns info. om överklagande i beslutet

Upphörande av vård (21§)

- Finns yttrande från den unge
- Finns motivering av beslut
- Finns info. om överklagande i beslutet

Övriga beslut:

- Eventuellt juridiskt stöd för beslut

- Beslutsnivå

Litteraturförteckning

Litteratur

Clevesköld, Lars, Lundgren, Lars, Thunved, Anders, *Handläggning inom socialtjänsten*, Norstedts juridik, Stockholm, 2003.

Clevesköld, Lars, Karnov Band 3, Thomson Fakta AB, Stockholm, 2002.

Gustafsson, Ewa, *Missbrukare i rättsstaten. En rättsvetenskaplig studie om lagstiftningen rörande tvångsvård av vuxna missbrukare.*, Norstedts juridik, Stockholm, 2001.

Hammarberg, Thomas, *Mänskliga rättigheter*, UD info, oktober 1999.

Hellners, Tryggve, Malmqvist, Bo, *Förvaltningslagen med kommentarer*, Norstedts juridik, Stockholm, 2003.

Mattsson, Titti, *Barnet och rättsprocessen – rättssäkerhet, integritetsskydd och autonomi i samband med beslut om tvångsvård.*, Juristförlaget i Luns, 2002.

Nationalencyklopedin, Bra Böcker AB, Höganäs, 1995.

Norström, Carl, Thunved, Anders, *Nya sociallagarna*, sextonde upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2003.

Riksrevisionsverket, RRV 2002:6, *Tillsynen av behandlingshem för barn och ungdomar*. Riksrevisionsverket, Stockholm, 2002.

Offentligt tryck

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

SOU 1995:86 Dokumentation och socialtjänstregister.

Prop. 1971:30 med förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar mm.

Prop. 1979/80:1 om socialtjänsten.

Prop. 1985/86:80 om ny förvaltningslag.

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

Prop. 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen.

Prop. 2000/01:80 Ny socialtjänstlag mm.

Prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer mm.

Rättsfall

RÅ 1993 ref 72

Från Socialstyrelsen

SOSFS 1997:15, Socialstyrelsens allmänna råd: Tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende. (ännu inget SOSFS nummer).

Socialstyrelsen 2003:9, *Barn och unga – insatser 2002*, ISBN 91-7201-798-8.

Från Länsstyrelsen Blekinge län

Tillsynsrapport Dnr 701-6266-01, beslut 2002-02-17.

”Riktlinjer för tillstånd att bedriva enskild verksamhet enligt socialtjänstlagen.” Antagna i Västerås 2001.10.17-19.

Övrigt

Samtal med Ann-Christine Petersson, socialkonsulent på Länsstyrelsen i Blekinge Län, den 25/11-2003.