



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Kristina Stenvall

Mellantvång för små barn?
En rättsvetenskaplig studie kring samhällets
och vårdnadshavarens ansvar och
befogenhet

Examensarbete
30 högskolepoäng

Handledare
Titti Mattsson

Ämnesområde
Familjerätt/Socialrätt

Termin
VT 2010

Innehåll

FÖRKORTNINGAR	1
SUMMARY	2
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	4
1 INLEDNING	5
1.1 Inledande reflektioner	5
1.2 Syfte och frågeställningar	6
1.2.1 Syfte	6
1.2.2 Frågeställningar	7
1.3 Metod, material och teori	7
1.3.1 Rättsvetenskaplig metod	7
1.3.1.1 Problem- och intresseorienterad ansats	9
1.3.1.2 Komparativt inslag	9
1.3.2 Teoretiska utgångspunkter	10
1.3.2.1 Barns rättigheter och behov	10
1.4 Avgränsningar och begränsningar	11
1.5 Begrepp	12
1.6 Disposition	12
1.7 Forskningsläge	13
2 SAMHÄLLETS OCH VÅRDNADSHAVARENS ANSVAR OCH BEFOGENHET FÖR SMÅ BARN	14
2.1 Ansvar	14
2.1.1 Ett ytterst samhälleligt ansvar	14
2.1.2 Vårdnadshavarens roll	15
2.2 Befogenhet	15
2.2.1 En samhällelig plikt	15
2.2.2 Omsorgsbrist	17
2.3 Barns behov och barns rätt till omsorg och omvårdnad	18
2.3.1 Behov av skydd och stöd	18
2.3.2 Barns rättigheter	19
2.4 Underlag för den fortsatta diskussion	21

3 MELLANTVÅNGSINSTITUTET	23
3.1 Mellantvångets tillkomst	23
3.2 22 § LVU	24
3.3 LVU-utredningens förslag om en ny 22 § LVU	25
3.3.1 Uppdragets bakgrund och dess genomförande	26
3.3.2 Små barn ska ha samma rätt till skydd som ungdomar	27
3.4 Barnskyddsutredningens förslag om en ny lag	29
3.4.1 Övergripande synpunkter, uppdraget och dess genomförande	29
3.4.2 Ett oförändrat mellantvång?	30
3.4.2.1 Insatser av mellantvångskaraktär	31
3.4.2.1.1 Befogenhet att samtala med barn	32
3.4.2.1.2 Befogenhet att följa upp barns utveckling	33
3.5 Sammanfattande reflektioner	34
4 EN UTBLICK – MELLANTVÅNG I NORGE OCH DANMARK	38
4.1 Norge	38
4.1.1 Utgångspunkter	38
4.1.2 Frivillighet	39
4.1.3 Tvång	40
4.1.4 Mellantvång	42
4.2 Danmark	44
4.2.1 Utgångspunkter	44
4.2.2 Frivillighet	45
4.2.3 Tvång	48
4.2.4 Mellantvång	49
4.3 Sammanfattande reflektioner	52
4.3.1 Frivillighet och tvång	53
4.3.2 Mellantvång	53
5 ETT MELLANTVÅNG FÖR SMÅ BARN?	56
5.1 Mellantvångets form	56
5.1.1 Övervakning	56
5.1.2 Föreläggande	57
5.1.3 En mildare version	57
5.2 Behovet av ett mellantvång	58
6 SLUTORD	60
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	61
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	65

Förkortningar

Barnkonventionen	Förenta Nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter konvention om barnets rättigheter
BO	Barnombudsmannen
BRIS	Barnens Rätt I Samhället
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
EKMR	Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FB	Föräldrabalken (1949:381), omtryckt i SFS 1995:974
FN	Förenta Nationerna
JO	Justitieombudsmannen
LBU	Lag om stöd och skydd för unga
LVU	Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
Ot.prp.	Odelstingsproposition
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen KK (1974:152), omtryckt i SFS 2003:593
RSMH	Riksförbundet för Social och Mental Hälsa
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SiS	Statens institutionsstyrelse
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
SOSFS	Socialstyrelsens författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar

Summary

Expanded compulsory treatment for small children?

A study of the society's and the guardian's responsibility and authority for small children

The aim of the study is to analyze the need of legislation for expanded compulsory treatment for small children. The aim is also to examine the responsibility of the society in situations, where the guardian neglects the child's needs and rights. Hence, the main subject for this thesis is the boundary between the society's and the guardian's responsibility and authority for small children.

The guardian is responsible for the child's physical and psychological needs, while the society has a duty to intervene if there are shortcomings in the care of the child. Care and protection of small children at risk of neglect, is an important political issue. And it is not obvious when and how the society should intervene to protect a child. The Act on Care of Young Persons (hereinafter LVU) is limited in situations where the guardian refuses to accept the society's support and assistance. Even though the child has a need for treatment, but does not meet the criteria for out-of home care. Is there still a need to give the society authority to help and support small children through an expanded compulsory treatment, without the guardian's consent? What measures should be subject to an expanded compulsory treatment for small children? The theoretical approaches consist of the child's rights and the balance between the respect for the adult's privacy and private sphere, in relation to the society's responsibility and duty to protect small children.

The conclusion of the thesis is that an expanded compulsory treatment as a concept is not entirely clear, but it is clearly an issue that arouses strong opinions and feelings. As a result of an expanded compulsory treatment may the society protect and help small children in an earlier stage.

Sammanfattning

Att vårdnadshavaren är ansvarig för att barnets fysiska och psykiska behov tillfredsställs, betraktas som naturligt. Att samhället har ett ansvar och en plikt att ingripa när vårdnadshavaren brister i sin omsorg om barnet, är också en självklarhet. Frågan om när och hur samhället ska gripa in, är inte lika självklar. Den rättspolitiska debatten visar på oenighet och otydlighet kring samhällets respektive vårdnadshavarens ansvar och befogenhet för små barn. Uppsatsens kärna utgörs av lagstiftningens begränsningar i de fall när vårdnadshavaren sätter sig emot stöd och hjälp trots att barnet har ett tydligt vårdbehov, men förutsättningarna för tvångsinsatser utifrån lagen om vård av unga (hädanefter LVU) inte är uppfyllda. Bör samhället ha befogenhet att utan vårdnadshavarens samtycke ge insatser riktade till små barn, för att förebygga och förhindra att barnet placeras utanför hemmet? Finns det behov av att lagstifta om insatser för små barn, som är ett mellanting mellan frivillighet och tvång och hur kan ett sådant mellantvång vara utformat?

Syftet är att utifrån små barns behov och små barns rättigheter, undersöka mellantvångets existens och mellantvångsinstitutet som företeelse. Det svenska mellantvångsinstitutet består för närvarande av ett mellantvång riktat till ungdomar med beteendeproblematik, 22 § LVU. I Norge och Danmark finns till skillnad från i Sverige bestämmelser av mellantvångskaraktär som omfattar små barn. Uppsatsen har således ett komparativt inslag, med syfte att ge en bild av mellantvång för små barn som fenomen.

Uppsatsens teoretiska ansatser utgörs av balansgången mellan respekten för den vuxnes integritet och privata sfär, samt samhällets ansvar och plikt att skydda små barn. Uppsatsen utgår från ett barnperspektiv med innebörden att barn varken är vårdnadshavarens bihang eller tillhörighet. Barn har egna behov och varje barn är unikt och ska behandlas därefter. Barndomen har ett egenvärde och ett barns fulla människovärde och integritet ska respekteras. När det finns risk för att ett barn far illa är det samhällets skyldighet att gripa in till stöd och skydd för barnet.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att mellantvång som begrepp inte är helt klarlagt, men det är tydligt att det är en fråga som väcker starka åsikter och känslor. Att betydelsen av mellantvång skiljer sig åt beroende på vem avsändaren är framkommer tydligt av Barnskyddsutredningens lagförslag i SOU 2009:68. Barnskyddsutredningens ståndpunkt är att det inte bör finnas ett mellantvång som riktar sig till små barn. Barnskyddsutredningen undviker i möjligaste mån att använda begreppet mellantvång, samtidigt som en del av förslagen i praktiken innebär en form av mellantvång.

I teorin medför ett mellantvång för små barn, att barnet får hjälp i ett tidigare skede och minskar risken för att barnet far illa. Det innebär också att barnet och familjen får hjälp utan att barnet placeras utanför hemmet.

Förord

Jag vill ta tillfället i akt och tacka alla de personer, som varit betydelsefulla för fullbordandet av denna uppsats. Tack för ert stöd!

Ett särskilt tack till min handledare Titti Mattsson, som uppmuntrat mig och kommit med konstruktiv kritik.

Till sist ett stort tack till er, som agerat korrekturläsare.

1 Inledning

1.1 Inledande reflektioner

En inledande fundering som bör klargöras är vad som egentligen åsyftas med ett mellantvång och varför det behövs ett mellantvång, som är särskilt riktat till små barn. Innebörden av ett mellantvång är inte helt entydig och gränserna för vad som krävs för att en åtgärd ska anses vara av mellantvångskaraktär är subjektiva och diffusa. Begreppet mellantvång återfinns både i förarbeten och i forskning, men termen används inte i själva lagtexten. Det finns för närvarande ingen bestämmelse om mellantvång som för små barn, utan mellantvång förknippas i första hand med 22 § i LVU som riktar sig till ungdomar med beteendeproblematik. Åtgärder utifrån 22 § LVU är inte lika ingripande som vid institutions- eller familjehemsvård. Av socialstyrelsens termbank¹ framkommer att den rekommenderade definitionen av begreppet mellantvång utifrån LVU är en ”förebyggande insats i öppen form som socialnämnden får besluta om för ungdom oberoende av dennes eller vårdnadshavares samtycke”.²

I ett debattinlägg av Barnombudsmannen (hädanefter BO) framgår att BO vill ha fler metoder som möjliggör att socialtjänsten kan följa upp små barn, som riskerar att fara illa. De typer av insatser som BO efterfrågar är särskilt riktade till små barn och har enligt min uppfattning karaktär av mellantvång. BO vill att socialtjänsten på laglig väg ska kunna kräva att barnet tar del av stödåtgärder och att socialtjänsten ska ha rätt att behålla kontakten med familjen för att kunna följa upp barnets situation. Vidare menar BO att när små barn är i riskzonen för att fara illa är det inte acceptabelt att socialtjänsten står bakbunden. Om vårdnadshavaren tackar nej till frivilliga insatser och om förutsättningarna för tvångsvård enligt 1 och 2 §§ LVU inte är uppfyllda, kan socialtjänsten utifrån nuvarande rätt inte göra något för barnet.³ I LVU-utredningens lagförslag⁴ framhåller utredaren att ett mellantvång för små⁵ barn i första hand kan komma på fråga i två situationer. Den första situationen avser de fall där det finns ett tydligt vårdbehov hos barnet, men vårdnadshavaren sätter sig emot stöd och hjälp

¹ Socialstyrelsens termbank innehåller begrepp och termer som rekommenderas för användning inom vård och omsorg av Socialstyrelsen, Sveriges kommuner och landsting samt privata vårdgivare, se socialstyrelsens webbplats <http://app.socialstyrelsen.se/termbank/Default.aspx> 2010-05-05.

² Norström, Carl och Thunved, Anders: *Nya sociallagarna. Med kommentarer, lagar och förordningar som de lyder 1 januari 2010*, Stockholm 2010, s. 390; Se socialstyrelsens webbplats <http://app.socialstyrelsen.se/termbank/QuickSearchBrowse.aspx> 2010-05-05.

³ BO: ”Utsatta barn lämnas utan stöd”. I: *SvD Brännpunkt* 2009-12-28.

⁴ I juni 1999 inleddes LVU-utredningen med uppdrag att genomföra en översyn av LVU med barnkonventionen som grund. I augusti 2000 överlämnade utredningen betänkandet SOU 2000:77 Omhändertagen – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga. SOU 2000:77 s. 49; Prop. 2002/03:53 s. 33.

⁵ Utredaren använder sig av begreppet yngre barn. Jag har gjort avvägningen att genomgående använda begreppet små barn.

och att förutsättningarna för vård enligt LVU ännu inte är uppfyllda. Med den andra situationen åsyftas de fall när socialnämndens ansökan om vård enligt LVU har avslagits av rätten och vårdnadshavaren motsätter sig det stöd och den hjälp, som barnet trots allt har ett tydligt behov av. Genom en möjlighet för socialnämnden att besluta att sätta barnet i förskola eller på fritidshem, kan barnet ses av andra vuxna och därigenom få ett visst skydd. Utredaren hänvisar också till det faktum att det under utredningens arbete från flera håll påtalats, att föräldrar och barn kan bli tvingade att gå med på socialnämndens beslut om hjälpinsatser under hot om att barnet annars kan beredas vård enligt LVU.⁶ Av kommittédirektivet⁷, som legat till grund för Barnskyddsutredningens⁸ uppdrag, framkommer att Socialstyrelsen, BO, företrädare för socialtjänsten, Rädda Barnen och BRIS påpekat att det finns ett behov av att kunna besluta om insatser för ett barn mot vårdnadshavarens vilja innan situationen blir så allvarlig att LVU blir tillämplig.

Mellan frivilliga insatser enligt socialtjänstlagen (hädanefter SoL) och möjligheten att ansöka om vård enligt LVU uppstår ett vakuum, som medför att ett barn kan fortsätta att fara illa utan att socialtjänsten kan ge stöd och hjälp för att förhindra att situationen blir så allvarlig att barnet tvångsomhändertas.⁹ Uppsatsen som följer är en rättspolitisk ansvarsdiskussion om mellantvång för små barn och tar avstamp i det tomrum, som existerar mellan frivilliga insatser och tvångsinsatser.

1.2 Syfte och frågeställningar

1.2.1 Syfte

Arbetet syftar till att utifrån ett barnperspektiv behandla förekomsten av två företeelser, dels när vårdnadshavare säger nej till stöd från socialtjänsten och kraven för omhändertagande enligt 1 och 2 §§ LVU inte är uppfyllda, dels när socialnämndens ansökan om vård enligt 4 § LVU har avslagits av domstolen och vårdnadshavaren motsätter sig det stöd och den hjälp som barnet är i behov av. Mitt syfte är även att belysa förekomsten av och innebörden av mellantvångsinsatser i Norge och i Danmark.

Frågan om ett mellantvång för små barn utmanar förhållandet mellan respekten för den vuxnes integritet och privata sfär, och samhällets ansvar och plikt att skydda små barn. Med en problem- och intresseorienterad ansats, vill jag utifrån ett öppet betraktelsesätt bidra i samhällsdebatten kring

⁶ SOU 2000:77 s. 162f.

⁷ Kommittédirektiv 2007:168 - Översyn av bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i socialtjänstlagen (2001:453, SoL) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), bilaga 1 till SOU 2009:68.

⁸ Se lagförslaget från den statliga utredningen Barnskyddsutredningen i betänkandet SOU 2009:68.

⁹ SOU 2009:68 s. 706f.

små barns behov av omsorg och rätt till omsorg i relation till samhällets och vårdnadshavarens ansvar och befogenhet.¹⁰

1.2.2 Frågeställningar

Utifrån ovan nämnda syfte kommer uppsatsen att ha fokus på följande frågeställningar.

- Hur förhåller sig samhällets ansvar och befogenhet till vårdnadshavarens ansvar och befogenhet för små barn?
- Varför finns det ett mellantvång som är riktat till ungdomar, men inte till små barn? Hur är mellantvånget för ungdomar utformat?
- Hur ser mellantvångets förekomst och innebörd ut i norsk och dansk rätt?
- Hur skulle ett mellantvång för små barn kunna vara utformat?
- Bör det finnas ett mellantvång för små barn?

1.3 Metod, material och teori

1.3.1 Rättsvetenskaplig metod

Uppsatsen består av en rättspolitiskt inriktad undersökning, där ämnet och problemformuleringen tar ansats i samhällsdebatten kring ansvar och befogenhet avseende små barn i relation till små barns behov och rättigheter. Rättsvetenskaplig metod omfattar flera metoder som syftar till att analysera rätten. Jag har valt att utgå från de rättsvetenskapliga inriktningarna rättsdogmatisk och rättssociologisk metod. Uppsatsen har även ett komparativt inslag.¹¹

Den faktiskt tillämpande rätten påverkas av empiriska omständigheter och olika slag av samhälleliga maktförhållanden. För att undersöka konsekvenserna och effekterna av olika juridiska beslut används rättssociologiska teorier och metoder.¹² Rättsdogmatisk metod och rättssociologisk metod har tillsammans legat till grund för uppsatsen deskriptiva delar. Rättsdogmatiken och rättssociologin studerar rättsordningen i två olika dimensioner och utifrån helt olika kunskapsfält. Eftersom rättssociologin ställer andra frågor till rättsordningen kompletterar den rättsdogmatiken. Rättssociologi som är en del av samhällsvetenskapen utgår från ett horisontellt perspektiv. Med rättssociologi som utgångspunkt, kan rättsliga företeelser såsom samhällets respektive vårdnadshavarens ansvar och befogenhet undersökas med hjälp av samhällsvetenskapliga

¹⁰ Westberg, Peter: "Avhandlingsskrivande och val av forskningsansats – en idé om rättsvetenskaplig öppenhet". I: *Festskrift till Per Olof Bolding*, Stockholm 1992, s. 422f.

¹¹ Hollander, Anna och Alexius Borgström, Katarina: *Juridik och rättsvetenskap i socialt arbete*, Lund 2009, s. 13; Sandgren, Claes: *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare. Ämne, material, metod och argumentation*, Stockholm 2007, s. 39.

¹² Hollander a.a. s. 13, 20.

teorier och metoder. Den rättsdogmatiska metoden är grundläggande för uppsatsens deskriptiva delar, som syftar till att behandla mellantvångsinstitutet som företeelse i svensk och utländsk rätt. Rättsdogmatiken verkar utifrån ett vertikalt perspektiv och grundas på deduktion från principer och regler till handling eller beteende. Rättsdogmatisk metod används för att fastställa hur lagstiftning ska tolkas och tillämpas, genom analys och tolkning av rättskällor utifrån rättskälleläran. Rättskälleläran anger vilka rättskällor som ska, bör och får beaktas och består av lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin. Jag har gått utanför rättskällelärans ramar genom att även utgå från material av empirisk karaktär såsom remissyttranden, allmänna råd, rapporter och debattinlägg.¹³

Inom rättsvetenskapen kan uttrycket perspektiv stå för den vidgade förståelse, som uppstår när en rättsdogmatisk framställning kompletteras med den rättshistoriska bakgrunden till de bestämmelser som avhandlas, samt hur motsvarande problem reglerats i jämförbara länder. Begreppet perspektiv kan också syfta till val av ett ämne utifrån betraktarens synvinkel, det är betraktarens öga som väljer ut och avgränsar vad som ska ligga till grund för undersökningen. Lena Olsen, professor i civilrätt, utgår främst från den senare betydelsen när hon talar om ett internt respektive externt perspektiv på rätten.¹⁴ Det interna perspektivet är inriktat på rättstillämparens synsätt och vanligen är det detta perspektiv, som dominerar vid tillämpningen av rättsdogmatisk metod. Det externa perspektivet innefattar alla andra sätt att diskutera rättsordningen och dess innehåll. Ett externt perspektiv innebär således att forskaren ställer sig utanför rätten och betraktar den som föremål för undersökningen.¹⁵ Jag har utgått från ett externt perspektiv, men som Olsen påpekar är det fråga om en gradskillnad mellan de två perspektiven.¹⁶

Rättsdogmatisk metod med inriktning mot gällande rätt fokuserar på rättsystemet och enskilda normer och verkar således utifrån ett *de lege lata*-perspektiv, ”om den gjorda lagen”. Rättsdogmatisk metod är begränsad när det gäller andra kunskapsområden än innehållet i gällande rätt. Mot bakgrund härav tar uppsatsens rättspolitiska diskussion, avseende utformningen av ett mellantvång för små barn, utgångspunkt i ett *de lege ferenda*-perspektiv, ”om den lag som bör göras”. En argumentation som går utanför ramen för en rättsdogmatisk framställning.¹⁷ Att undersöka hur den fysiska verkligheten är beskaffad ligger inte inom den rättsdogmatiska metodens räckvidd. För att undersöka detta tar uppsatsen utgångspunkt i ”en problem- och intresseorienterad ansats”, tillsammans med en faktisk företeelse som undersökningsmål. Peter Westberg, professor i processrätt,

¹³ Hollander a.a. s. 13, 20; Sandgren: *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, a.a. s. 36; Sandgren, Claes: ”Om empiri och rättsvetenskap. Del II”. I: *Juridisk tidskrift* 1995/96 nr. 4, s. 1040ff; Hydén, Håkan: *Rättssociologi som rättsvetenskap*, Lund 2002, s. 15f.

¹⁴ Olsen, Lena: ”Rättsvetenskapliga perspektiv”. I: *Svensk Juristtidning* 2004 s. 108 .

¹⁵ Olsen a.a. s. 122.

¹⁶ Olsen a.a. s. 109, 111.

¹⁷ Olsen a.a. s. 117f .

menar att ett sådant val markerar att författaren sätter fokus på andra infallsvinklar på problematiken eller andra ”juridiska” sidor av företeelsen. Författarens syfte är således inte i första hand att (enbart) juridiskttekniskt uttolka en för tillfället gällande lag eller bestämmelse som på ett eller annat sätt reglerar företeelsen.¹⁸

1.3.1.1 Problem- och intresseorienterad ansats

Westberg skiljer mellan ”en regelorienterad ansats” och ”en problem- och intresseorienterad ansats”. Den förstnämnda tar sin utgångspunkt i rättsregler som forskningsföremål och utmärks av ett mera slutet betraktelsesätt, medan den senare karakteriseras av ett öppet betraktelsesätt.¹⁹ Westberg delar in ”den problem- och intresseorienterade ansatsen” i tre steg. Det första steget innebär att föremålet för undersökningen presenteras som en faktisk företeelse i vårt rättsliv. Det andra steget består av en inventeringsfas, som i stort går ut på att författaren översiktligt förklarar vad som är problem med den faktiska företeelsen, vilka intressekonflikter som är orsak till problemen, vilka intressen som bör beaktas vid problembehandlingen, vilka alternativa eller komplementära problemlösningar som finns att tillgå och hur de skilda lösningarna gynnar eller missgynnar de berörda intressena. Westberg förtydligar att inventeringen syftar till att vidga synfältet utöver den ”gällande rätten”. Att således lösgöra argumentationen från rättskällevärdets begränsningar avseende material och metod, samt att de rent juridisk-tekniska rättstillämpningsproblemen inte är i centrum för undersökningen. I det tredje och sista steget utförs själva undersökningen. Bearbetningen av materialet och anslutande frågeställningar kan, likaså som utifrån ”den regelorienterade ansatsen”, till sin huvudsakliga karaktär exempelvis vara analytisk-deskriptiv, kritisk eller konstruktiv eller en blandning av olika metoder.²⁰

1.3.1.2 Komparativt inslag

Uppsatsens komparativa inslag syftar till att utifrån en rättsdogmatisk metod placera in mellantvångsinstitutet på kartan. I urvalsprocessen av vilka länder, som skulle ingå i studien tittade jag på England, Finland, Norge och Danmark. Avgörande för vilka länder som skulle behandlas i uppsatsen var förekomsten av mellantvång för små barn, det slutliga valet blev därigenom Norge och Danmark. Det material som legat till grund för det komparativa inslaget består av lagstiftning, förarbeten och doktrin.

Artikeln ”Användning av utländskt material i juridiska monografier” av, Stig Strömholm professor i allmän rättslära och civilrätt med internationell privaträtt, har legat till grund för uppsatsens metodologiska överväganden

¹⁸ Olsen a.a. s. 118; Westberg a.a. s. 423f, 425ff.

¹⁹ Westbergs ”problem- och intresseorienterade ansats” har delvis inspirerats av Per Olof Boldings idé om den öppna juridiska debatten, se Bolding, Per Olof: *Juridik och samhällsdebatt*, Stockholm 1968; Westberg a.a. s. 423.

²⁰ Westberg a.a. s. 423f, 425ff.

avseende tillämpningen av material från Norge och Danmark. Strömholm särskiljer mellan rättsvetenskapliga arbeten ”med en direkt komparativ inriktning och sådana där det egna rättssystemet står i förgrunden”. Den senare åsyftar arbeten där främmande rätt spelar en ”tjänande” roll, den är underordnad. I sådana framställningar är behandlingen av främmande rätt i huvudsak deskriptiv. Strömholm framhåller vikten av att författaren har klart för sig vilket syfte det utländska materialet ska tjäna i den egna skildringen och analysen.²¹ Det komparativa inslaget i uppsatsen har en underordnad roll och har till uppgift att belysa mellantvång som fenomen. Med ”utländsk” rätt åsyftar Strömholm i första hand icke-nordiska regler, samtidigt som hans resonemang varken konsekvent bortser från de nordiska ländernas rätt eller konsekvent inkluderar dem. Jag har mot bakgrund härav ändå låtit Strömholms principer om tillämpning av ”utländsk” rätt ligga till grund för uppsatsens komparativa inslag.²²

1.3.2 Teoretiska utgångspunkter

1.3.2.1 Barns rättigheter och behov

Uppsatsen tar utgångspunkt i den definition av barnperspektivet som Barnskyddsutredningen utgått från i SOU 2009:68. En definition som utgår från det förhållningssätt, som är grunden för FN:s konvention om barnets rättigheter (hädanefter barnkonventionen). Det är fyra principer i barnkonventionen som tillsammans bildar ett barnperspektiv. Den första principen återfinns i barnkonventionens artikel 2.1 och innebär att varje barn har rätt att få ta del av sina rättigheter. Den andra principen innebär att barnets bästa ska beaktas vid alla beslut som rör barn och finns i barnkonventionens artikel 3.1. Den tredje principen återfinns i barnkonventionens artikel 6.2, som stadgar att inte enbart barnets överlevnad utan också barnets utveckling ska säkerställas till det yttersta av statens förmåga. Att barnets åsikter ska få komma fram och visas respekt är den fjärde principen och kommer till uttryck i artikel 12.1 i barnkonventionen. Barnskyddsutredningen har använt barnperspektivet utifrån innebörden att vuxna ser barnet, strävar efter att förstå barnet och att de vuxna vidtar åtgärder, som de bedömer vara till barnets bästa. Utgångspunkterna i barnperspektivet är att barnets fulla människovärde och integritet ska respekteras och att barndomen har ett egenvärde. Barn är unika individer med egna behov och de ska inte ses eller behandlas som bihang till vårdnadshavaren eller passiva mottagare av föräldrapåverkan.²³

I LVU-utredningen²⁴ konstaterar utredaren att förutsättningarna för ingripande i 2 § LVU (se avsnitt 2.2) är i linje med barnkonventionen. Samtidigt påpekar utredaren att det är fråga om att enskilda människor

²¹ Strömholm, Stig: ”Användning av utländskt material i juridiska monografier. Några anteckningar och förslag”. I: *Svensk Juristtidning* 1971, s. 251f.

²² Strömholm a.a. s. 254f.

²³ Hammarberg, Thomas: *Mänskliga rättigheter. Konventionen om barnets rättigheter*, skrift från UD info 2003 Stockholm, s. 11ff; SOU 2009:68 s. 174f.

²⁴ Se LVU-utredningens statliga utredning i betänkande SOU 2000:77.

tolkar lagen utifrån bland annat egna värderingar, ett förhållande som ställer stora krav på lagstiftaren. Lagstiftaren har till uppgift att så preciserat som möjligt vägleda lagtolkaren, så att intentionerna med lagen stämmer överens med hur lagen tillämpas. Utredaren menar att anledningen till att LVU inte alltid har uppnått sitt syfte som skyddslag beror på att man har läst och tolkat lagen utifrån ett föräldraperspektiv. Det är enligt utredarens uppfattning synsättet hos lagtillämparen som behöver ändras och i linje med barnkonventionens utgångspunkt, sätta det enskilda barnets rättigheter och behov i centrum. Utredaren efterfrågar uttryckliga bestämmelser, som kan ändra synen på barnet och därigenom medföra att lagens förutsättningar för ingripande tillämpas på ett annorlunda sätt. Synen på barnet behöver förändras från att ha varit en del av sina föräldrar till att ha ett eget värde. Som ett led i att stärka barnperspektivet vid tillämpning av LVU infördes 2003 ett nytt femte stycke i 1 § LVU, som stadgar att vad som är bäst för den unge ska vara avgörande vid beslut enligt lagen.²⁵

I det andra kapitlet redogörs mer ingående för de teorier, tankar och reglering om ansvar, befogenhet och barns behov och rättigheter, som utgör uppsatsens teoretiska grund.

1.4 Avgränsningar och begränsningar

I både Norge och Danmark finns bestämmelser av mellantvångskaraktär för små barn och för ungdomar. Avseende mellantvång i norsk och dansk rätt ligger fokus på bestämmelser som riktar sig till små barn. Jag berör mellantvång för ungdomar i Norge och Danmark, enbart i den mån det krävs för framställningens förståelse. Mellantvång för ungdomar i Sverige har en större framtoning, mot bakgrund av att det är den form av mellantvång som är befintlig i den svenska lagen.

Med anledning av ämnets omfattande karaktär har jag varit tvungen att göra en rad olika begränsningar. I frågan om samhällets ansvar för barns behov och omsorg, är det en grundförutsättning att myndigheter samverkar i arbetet med att ge skydd och stöd till barn. Jag berör dock inte samverkansarbetet mellan olika myndigheter. Mellantvångsinsatser är att se som en del av det förebyggande arbetet för att ge barn skydd och stöd, men jag behandlar inte förekomsten av förebyggande insatser i allmänhet. Ekonomisk hjälp behandlas enbart i de fall då det rör utgifter för mellantvångsinsatser, med anledning av att jag inte har för avsikt att redogöra för generellt ekonomiskt bistånd.

²⁵ SOU 2000:77 s. 94; Prop. 2002/03:53 s. 76f, 175. Se rättsfallet RÅ 2008 ref. 55 där Regeringsrätten, med hänsyn till bland annat barnets behov och lagens stärkta barnperspektiv, beslutade om beredande av vård utifrån 1 och 2 §§ LVU. Ett regeringsråd var skiljaktigt.

1.5 Begrepp

När jag använder mig av orden mellantvång, mellantvångsinsatser, mellantvångskaraktär eller mellantvångsinstitut åsyftas en och samma betydelse. Mellantvång som begrepp används varken i den svenska lagtexten eller i den norska och danska. Insatser som ges under mellantvång utifrån svensk, norsk och dansk kontext kan förstås som insatser som inte är frivilliga, men de är inte lika ingripande som tvångsåtgärder där barnet placeras utanför hemmet.

Vårdnadshavare till ett barn är båda föräldrarna om de är gifta med varandra, annars enbart modern i enlighet med 6 kap 3 § FB. För att minska förvirring och för att skapa enhetlighet, har jag valt att hädanefter använda begreppet vårdnadshavare som synonymt med begreppet förälder. I min framställning utgår jag från att vårdnadshavaren är innehavare av både den legala och den faktiska vårdnaden.

Termen små barn används som synonym till yngre barn. Med små barn åsyftas barn som inte omfattas av begreppet unga som används i 22 § LVU. Begreppet unga behandlas synonymt med ungdom. Med termer som samhälle och konventionsstat åsyftas Sverige, Norge eller Danmark.

1.6 Disposition

Uppsatsen kan delas in i tre delar. Den inledande delen består av första till och med andra kapitlet. Det andra kapitlet utgör uppsatsens teoretiska ram, som utgår från förhållandet mellan samhällets och vårdnadshavarens ansvar och befogenhet för små barn. I det andra kapitlet behandlas också små barns behov av omsorg och små barns rätt till omsorg utifrån ett barnperspektiv. Den andra delen har analytiska inslag och utgörs av det tredje till och med femte kapitlet. Det tredje kapitlet innehåller en rättsvetenskaplig studie, som tar utgångspunkt i den samhällsvetenskapliga och rättspolitiska debatten kring mellantvångets existens och mellantvångsinstitutet som företeelse. Uppsatsen kompletteras sedan med ett komparativt inslag i det fjärde kapitlet. Syftet med att beskriva förekomsten av mellantvångsbestämmelser i Norge och Danmark är, att ge en bild av hur ett mellantvång för små barn kan utformas. Det tredje respektive fjärde kapitlet avslutas med sammanfattande reflektioner, som utgår från uppsatsens teoretiska grunder. I det femte kapitlet förs en diskussion kring ett möjligt mellantvång för små barn, utifrån ett *de lege ferenda*-perspektiv. Här presenteras analytiska reflektioner som knyter an till uppsatsens tidigare kapitel och teoretiska utgångspunkter. Uppsatsen avslutas med det sjätte kapitlet, som består av slutord.

1.7 Forskningsläge

När det gäller vad barn har för rätt till omsorg och vilken rätt de har till att få sina behov tillgodosedda, är barnkonventionen grundläggande.²⁶ Bodil Rasmusson, fil.dr i socialt arbete, sammanfattar den forskningsutveckling som skett i Sverige under 20 år med barnkonventionen. Rasmussons skildrar bland annat barnperspektivets framväxt, ett begrepp som funnits sedan början av nittiotalet.²⁷ Antologin ”*Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*” ger en översikt över barnkonventionens utveckling och ställning i Norge.²⁸ Barnkonventionens ställning i dansk rätt behandlas av Kirsten Ketscher, professor i socialrätt, i antologin ”*Nye retlige design. Dansk ret under konkurrence*”. Utifrån barnkonventionen skriver Ketscher särskilt om barns mänskliga rättigheter i dansk rätt.²⁹

Avseende frågan om ett mellantvång för små barn är Dagmar Lagerberg, fil.dr och docent i sociologi, enligt min mening den mest framstående forskaren i Sverige. I rapporten ”Skydd och stöd i social barnavård” behandlar Lagerberg risk- och skyddsfaktorer, prognoser, riskbedömning och förebyggande insatser i socialtjänstens arbete med barn.³⁰ Lagerberg har tillsammans med Claes Sundelin, professor i socialpediatrik, sammanställt internationell forskning om risker i barns utveckling och om möjligheter att på empirisk grund göra prognoser om barns framtid. Lagerberg och Sundelin menar, att prognoser i socialt arbete med barn ibland kan vara betingat av att det inte finns någon möjlighet att följa barnet fortlöpande. Som ett alternativ till omhändertagande föreslås att det i lagen finns krav på att barnet står under tätare tillsyn, en lagstadgad form av fortlöpande övervakning av barnets omsorgssituation. Lagerberg och Sundelin är av uppfattningen att lagen också skulle kunna inbegripa någon form av mellantvång, såsom exempelvis en möjlighet att föreskriva daghemsvistelse, regelbundna kontroller på barnavårdscentral eller någon behandling för barnet.³¹

²⁶ FN antog konventionen om barnets rättigheter 1989 och den ratificerades av Sverige 1990, av Norge 1989 och av Danmark 1991. Konventionen blev norsk lagstiftning 2003 genom ändring i menneskerettsloven 1999-05-21 nr. 30.

²⁷ Rasmusson, Bodil: ”20 år med barnkonventionen. Tillbakablickar och reflektioner kring innebörden för barn i sociala barnavården”. I: *Bilaga till betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) - SOU 2009:68*, Stockholm 2009.

²⁸ *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge* (red. Njål Høstmælingen, Elin Saga Kjørholt och Kirsten Sandberg), Oslo 2008.

²⁹ Ketscher, Kirsten: ”Børns menneskerettigheder. Om FN:s børnekonvention i dansk ret”. I: *Nye retlige design. Dansk ret under konkurrence* (red. Stine Jørgensson, Helle Krunke, Mette Hartlev och Kirsten Ketscher), København 2003.

³⁰ Lagerberg, Dagmar: ”Skydd och stöd i social barnavård”. I: *Bilaga till betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) - SOU 2009:68*, Stockholm 2009.

³¹ Lagerberg, Dagmar och Sundelin, Claes: *Risk och prognos i socialt arbete med barn. Forskningsmetoder och resultat*, Stockholm 2000, s. 9, 52.

2 Samhällets och vårdnadshavarens ansvar och befogenhet för små barn

2.1 Ansvar

2.1.1 Ett ytterst samhälleligt ansvar

Det råder en balansgång mellan samhällets ansvar och skyldighet, att hjälpa enskilda personer även om de inte vill ha hjälp i relation till individens rätt till självbestämmande och integritet. En balansgång som är särskilt viktig med hänsyn till socialvårdens historiska bakgrund, där auktoritära hållningar och kontroll präglade vården. Sedan tidigt 1900-tal och fram till början av 1980-talet har lagstiftningen till skydd för barn, grundats på ett stereotypt upptrappat åtgärdssystem i form av en åtgärds katalog med varning till den unge, förmaning till vårdnadshavaren, övervakning och omhändertagande. Tvångslagstiftningens hjärtpunkt är barns behov av skydd och omvårdnad. Före tillkomsten av LVU (1980:621) fanns det ingen saklig skillnad mellan frivillighet och tvång.³²

Under rubriken ”Barn är allas ansvar” i de allmänna utgångspunkterna till propositionen 2002/03:53 diskuteras samhällets respektive vårdnadshavarens ansvar för barn. Den förstnämnda innebär att samhället genom lagstiftning kan skydda barnen och stärka deras rätt. I arbetet med att stödja barn och familjer är välfärdspolitikens utveckling av betydelse. I propositionen 2002/03:53 hänvisas till att forskning visat, att ju sämre en familjs ekonomiska situation är, desto större är barnets utsatthet. Mot bakgrund av detta samband, anses det vara av särskild vikt att följa barns levnadsförhållanden och uppväxtvillkor för att lägga märke till barns behov av stöd, hjälp och i en del fall även skydd.³³

I Barnskyddsutredningens förslag³⁴ till LBU anges att det övergripande målet för samhällets omsorg om barn och unga måste vara, att alla barn och unga ska växa upp under trygga och goda förhållanden. Ett mål som utgår från att det är vårdnadshavaren som har det grundläggande ansvaret för ett barn, samtidigt som det förutsätts att alla berörda myndigheter och andra samhällsorgan tar ett gemensamt ansvar för att uppmärksamma barn och unga, som far illa eller riskerar att fara illa och se till att deras behov blir tillgodosedda. Det är socialtjänsten som har huvudansvaret för att ge stöd

³² Fahlberg, Gunnar och Magnusson, Nils: *Socialtjänstlagarna. Bakgrund och tillämpning*, 2002 Stockholm, s. 14, 30f; SOU 1986:20 s. 20; Prop. 1989/90:28 s. 42.

³³ Prop. 2002/03:53 s. 43f.

³⁴ Ett förslag som innebär att bestämmelser som rör frivilliga insatser och tvångsinsatser till skydd och stöd för barn och unga sammanförs i en lag, se SOU 2009:68.

och skydd till barn och unga som far illa. Med anledning av att socialtjänsten saknar kompetens och befogenheter inom betydelsefulla områden av barns och ungas liv, krävs att även skolan och hälso- och sjukvården tar sitt ansvar. Skolan måste således ta ansvar för att anpassa skolgången utifrån det individuella barnets behov och hälso- och sjukvården måste erbjuda nödvändig behandling.³⁵

2.1.2 Vårdnadshavarens roll

Vårdnadshavaren har utifrån föräldrabalken (hädanefter FB) ett ansvar för barnets personliga förhållanden och ska bland annat se till att barnets behov av omvårdnad, tillsyn, försörjning och utbildning blir tillgodosedda.³⁶ Vanligen är det båda föräldrarna eller en av dem, som innehar vårdnaden om barnet i enlighet med 6 kap 2 § första stycket FB. Rätten har även en möjlighet att anförtro vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnad innebär det juridiska ansvaret för barnets person och i regel motsvarar detta den faktiska vårdnaden om barnet. Det juridiska ansvaret behöver dock inte alltid överensstämma med det faktiska ansvaret. Vid gemensam vårdnad efter skilsmässa kan det förekomma, att det enbart är den ena av föräldrarna som utövar den faktiska vårdnaden om barnet. Den faktiska vårdnaden kan också överlämnas till familjehemsföräldrar, i enlighet med SoL eller LVU.³⁷

Av artikel 18 i barnkonventionen framkommer, att vårdnadshavaren har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling och för att vårdnadshavaren ska kunna fullgöra detta ansvar ska samhället ge lämpligt bistånd. Samhället har en skyldighet, att i enlighet med artikel 5 i barnkonventionen respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer vårdnadshavaren, att på ett sätt som står i överensstämmelse med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga, ge lämplig ledning och råd när barnet utövar de rättigheter som erkänns i konventionen. I 6 kap 11 § FB stadgas att vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter.

2.2 Befogenhet

2.2.1 En samhällelig plikt

Gunnar Bramstång, professor i offentlig rätt, inleder boken ”Den offentliga barnavården” samt kommentaren till LVU (1980:621) med orden:

”Den offentliga barnavården kan sägas vara en skapelse av 1900-talet, vilande på rättsföreställningar och praktiska erfarenheter från i synnerhet

³⁵ SOU 2009:68 s. 227.

³⁶ Prop. 2002/03:53 s. 42f.

³⁷ 6 kap 2 § FB, se lagkommentar Karnov.

de två föregående århundradena. En naturrättslig uppfattning om en samhällets ”plikt” att bereda och den underåriges motsvarande ”rätt” att vid behov komma i åtnjutande av vård och uppfostran har länge varit dominerande.”³⁸

Denna historiska återgivning och sammanfattning är talande för samhällets dåvarande syn på samhällets befogenhet. Den nutida synen återspeglas i regeringsformen (hädanefter RF). Program- och målsättningsstadgandet i 1 kap 2 § RF uttrycker vissa särskilt viktiga principer för samhällsverksamhetens inriktning. Enligt det första stycket i 1 kap 2 § RF ska den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och den enskildes frihet och värdighet, en bestämmelse som både riktar sig till normgivande organ och till rättstillämpande myndigheter. I det andra stycket i 1 kap 2 § RF anges olika så kallade sociala rättigheter som ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det allmänna ska också verka för social omsorg och trygghet. Att det allmänna ska värna om den enskildes privatliv och familjeliv framkommer av det fjärde stycket i 1 kap 2 § RF. Paragrafen ger inte upphov till några rättigheter för den enskilde men kan få rättslig betydelse som tolkningsdata vid tillämpningen av olika rättsregler.³⁹

Den 1 januari 2002 trädde den nya SoL⁴⁰ ikraft och ersatte SoL (1980:620). I 1 kap 1 § andra stycket SoL framhålls att den enskilde har ansvar för sin egen och andras sociala situation. Den enskildes ansvar är en grundförutsättning för SoL eftersom lagen baseras på frivilliga åtgärder. Det femte kapitlet reglerar socialnämndens övergripande ansvar för särskilda grupper. I 5 kap 1 § SoL⁴¹ stadgas att socialtjänsten i kommunerna, ska arbeta för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialnämnden ska i nära samarbete med vårdnadshavarna också främja barn och ungdomars personlighetsutveckling, samt deras fysiska och sociala utveckling.⁴²

Samhällets yttersta skyddsnet utgörs av socialtjänsten, som ska ingripa när hjälp eller stöd från annat håll inte räcker eller när barn är i behov av skydd. När familjer har problem och är i behov av hjälp, ska socialtjänsten i första hand finna en lösning så att barnet inte behöver skiljas från sin familj. Detta med anledning av SoL:s utgångspunkt att just de biologiska föräldrarna är av betydelse för barnen. Socialnämnden kan under förutsättning att samtycke föreligger utse en kontaktperson eller kontaktfamilj som har till uppgift att hjälpa den enskilde och dennes familj i personliga angelägenheter, enligt 3 kap 6 § tredje stycket SoL. När det gäller barn

³⁸ Bramstång, Gunnar: *Den offentliga barnvården*, Uppsala 1978, s. 9; Bramstång, Gunnar: *Sociallagstiftningen. En kommentar*, Stockholm 1985, s. 188.

³⁹ Prop. 2001/02:72 s. 15f.

⁴⁰ Den nya SoL har karaktär av en ramlagstiftning, vilken ger ökad flexibilitet vid utformning av individuella insatser. Lagen är kapitelindelad till skillnad från sin föregångare.

⁴¹ 5 kap 1 § SoL motsvarar 12 § SoL (1980:620).

⁴² Prop. 2000/01:80 s. 12f; Prop. 2002/03:53 s. 45; Fahlberg a.a. s. 31, 35.

under 15 år måste vårdnadshavaren samtycka till att en kontaktperson utses till barnet.⁴³

2.2.2 Omsorgsbrist

Enligt 1 § LVU ska socialtjänstens insatser för barn och unga utföras i samförstånd med den unga och dennes vårdnadshavare utifrån SoL. Samtidigt har barn rätt att få stöd och hjälp även om socialtjänsten inte kan komma överens med vårdnadshavaren om en lösning som tillgodoser barnets behov. SoL kompletteras således av LVU, som reglerar förutsättningarna för tvångsingripanden från samhällets sida i syfte att vårda och skydda barn och unga, i enlighet med artikel 9, artikel 19 och artikel 20 i barnkonventionen.⁴⁴ Barnets problembild är ofta densamma oberoende av om barnet bereds vård på frivillig eller tvångsmässig grund. Skillnaden är att den frivilliga vården sker genom samtycke från vårdnadshavaren eller från den unge, om denne är över 15 år.⁴⁵ För att LVU ska vara tillämplig krävs, att det inte föreligger samtycke från vårdnadshavaren eller den unge⁴⁶. Socialnämnden har befogenhet och en skyldighet att vidta åtgärder för att skydda barnet, om förutsättningarna i 1 och 2 §§ LVU är uppfyllda. Socialnämnden ska således, i enlighet med 4 § LVU ansöka om beslut om beredande av vård hos rätten.⁴⁷

Rätten ska besluta om vård utifrån 1 och 2 §§ LVU, om det föreligger en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet. Uttrycket påtaglig risk för skada är en markering om att det inte får vara fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk. I rättsfallet RÅ 2009 ref. 64 var det fråga om eventuella framtida omsorgsbrister kan ligga till grund för ett beslut enligt LVU. Regeringsrätten bedömde att riskerna för att det drygt ettåriga barnets hälsa eller utveckling skulle skadas, var alltför hypotetiska och oklara och de kunde inte ligga till grund för ett beslut om beredande av vård. I förarbetena framkommer att det inte får vara fråga om något subjektivt antagande om att barnet löper risk att skadas och inte heller får ovidkommande omständigheter, som exempelvis allmänna samhällsvärderingar läggas till grund för ett tvångsomhändertagande.⁴⁸

Lagerberg sammanfattar innebörden av att barn far illa utifrån två dimensioner, aktivt-passivt och fysiskt-psykiskt. Att en handling begås mot barnet innebär ett aktivt övergrepp. Underlåtenhet eller att barnet utsätts för en risk utgör ett passivt övergrepp. Rekvisitet misshandel i 2 § LVU

⁴³ Prop. 2002/03:53 s. 44f.

⁴⁴ Prop. 2002/03:53 s. 45.

⁴⁵ Prop. 2000/01:80 s. 105.

⁴⁶ Om den unge är över 15 år.

⁴⁷ Socialnämnden har också möjlighet att ta beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU, för det fall rättsens beslut inte kan avvaktas. Prop. 2002/03:53 s. 45.

⁴⁸ Prop. 1989/90:28 s. 62f, 106f; RÅ 2009 ref. 64.

inbegriper både fysisk och psykisk misshandel. Psykisk misshandel avser inte enskilda händelser utan det handlar om en relation och ett förhållningssätt. Aktiv psykisk misshandel handlar i allmänhet om brister i hänsynen till barnets behov och i insikten om vad ett barn är. Lagerberg talar om en glidande skala från kylighet till terrorisering i form av inlåsnings eller separationshot. Barnet får inte vara en person i sin egen rätt, utan den vuxne utgår från att barnet är till för att uppfylla de vuxnas behov. Passiv psykisk misshandel kan avse situationer där vårdnadshavaren på grund av egna problem inte förmår ge barnet uppmärksamhet, kontakt och stimulans.⁴⁹

Rekvisitet otillbörligt utnyttjande omfattar främst de fall då vårdnadshavaren utnyttjar barnet sexuellt men inbegriper även utnyttjande i pornografiskt syfte. Med brister i omsorgen avses situationer där barnet utsätts för vanvård eller allvarliga brister i den materiella omsorgen om barnet eller eftersatt tillsyn om barnet. Rekvisitet något annat förhållande i hemmet syftar till att täcka in alla de situationer i hemmet, som kan ha till följd att det finns en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas. Med begreppen hälsa eller utveckling avses barnets fysiska eller psykiska hälsa eller sociala utveckling.⁵⁰

2.3 Barns behov och barns rätt till omsorg och omvårdnad

2.3.1 Behov av skydd och stöd

I bakgrundsbeskrivningen till Socialberedningens utredning⁵¹ diskuteras vad barns behov och vårdnadshavarens rätt egentligen innebär, med utgångspunkt i debatten kring omhändertagande av barn. En debatt som delvis kretsar kring att det råder en motsättning mellan barns behov och vårdnadshavarens rätt, där barnens känslomässiga behov ställs mot de vuxnas känslomässiga behov. Socialberedningen påpekar att en avvägning mellan ett barnperspektiv och ett vuxenperspektiv avser en avvägning mellan barns behov och vårdnadshavarens rättssäkerhet. Det framhålls att det inte finns någon motsättning, utan barnens behov av skydd och omvårdnad är det primära målet för lagstiftningen. I de fall som barns behov hamnar i konflikt med vuxnas behov är det helt klart barnens behov som har företräde.⁵² I de allmänna synpunkterna i propositionen 1989/90:28 återknyter man till debatten kring tvångsomhändertaganden och motsättningen mellan barns behov och vårdnadshavarens rätt. I propositionen poängteras att barns grundläggande behov ska vara styrande vid en lagstiftning, som avser att skydda barn och ungdomar. Det får således

⁴⁹ Prop. 1989/90:28 s. 63ff, 107; SOU 2000:77 s. 84; Lagerberg, Dagmar: *Barn som far illa – ett dilemma för barnhälsovården?*, Uppsala 1998, s. 14f.

⁵⁰ Prop. 1989/90:28 s. 65, 107f.

⁵¹ SOU 1986:20.

⁵² SOU 1986:20 s. 20.

inte råda någon tvekan om att det grundläggande syftet med en tvångslag om vård av unga är att utgöra ett skydd för barn och ungdomar.⁵³

I bilagan till SOU 2009:68 behandlar Lagerberg innebörden av begreppen skydd och stöd i social barnavård. Begreppet stöd representerar något som enbart ges på den berördes begäran eller med dennes medgivande. Begreppet skydd tyder på att det föreligger förhållanden som är hotfulla och skydd kan ges utifrån den enskildes begäran eller under samtycke, men även mot individens vilja.⁵⁴ SoL reglerar frivilliga insatser när omständigheterna inte är sådana att ett ingripande måste ske med tvång. SoL är en lag som associeras med begreppet stöd medan LVU uttryckligen är en skyddslag.⁵⁵

2.3.2 Barns rättigheter

Av barnkonventionens artikel 9 framkommer, att barn så långt som möjligt ska få omsorg från vårdnadshavaren. I artikeln ”*Barns rett til omsorg*” diskuterar Kirsten Sandberg, professor i offentlig rätt, frågan om barn har rätt till omsorg och om den rätten kan ses som en grundrättighet och vad en sådan grundrättighet får för betydelse. I svensk lagstiftning återfinns barns grundläggande rättigheter i rättighetskatalogen i 6 kap 1 § FB, som stadgar att barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Sandberg poängterar att det råder en grundläggande utgångspunkt i samhället att barn växer upp i den familj som de fötts in i, barnet bor hos vårdnadshavaren och det är vårdnadshavaren som ansvarar för att tillgodose barnets behov av omsorg. Rättighetsbegreppet är inte entydigt och det kan ha mer eller mindre preciserat innehåll beroende av i vilket sammanhang det används i.⁵⁶ Att det finns en rätt till skydd för privat- och familjeliv erkänns av artikel 8 i EKMR⁵⁷. En rättighet som genom nationell lagstiftning kan inskränkas till skydd för hälsa eller andra personers fri- och rättigheter. Sandberg menar att för de flesta barn råder det ingen motsättning mellan rätten till familjeliv och en eventuell rätt till omsorg. Samtidigt är det inte alla barn som får den omsorg de behöver av sin familj.⁵⁸

I barnkonventionens inledning får barns behov av omsorg en central betydelse. Här hänvisas till att det i 1924 års Genève-deklaration om barnets rättigheter och i deklarationen om barnets rättigheter, har fastslagits att staten ska ge barn särskild omvårdnad. I artikel 25.2 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 stadgas, att barn har rätt till särskild omvårdnad och hjälp. Enligt artikel 24.1 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter från 1966, ska varje barn utan

⁵³ Prop. 1989/90:28 s. 59.

⁵⁴ Lagerberg: ”Skydd och stöd i social barnavård”, a.a. s. 105.

⁵⁵ Lagerberg: ”Skydd och stöd i social barnavård”, a.a. s. 128; Prop. 2002/03:53 s. 45.

⁵⁶ Sandberg, Kirsten: *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse*, Oslo 2003, s. 79; Sandberg, Kirsten: ”Barns rett til omsorg”. I: *Socialretlige utviklinger og utfordringer* (red. Stine Jørgensen och Jens Kristiansen), København 2008, s. 125; Prop. 1981/82:168 s. 22.

⁵⁷ Både Sverige, Norge och Danmark är anslutna till EKMR.

⁵⁸ Sandberg: ”Barns rett til omsorg”, a.a. s. 125.

diskriminering av något slag ha rätt till sådant skydd från sin familjs, samhällets och statens sida, som dess ställning som minderårig kräver. Att särskilda åtgärder bör vidtas för skydd och hjälp av alla barn och ungdomar framkommer av artikel 10.3 i konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter från 1966. I enlighet med barnkonventionens artikel 3.2 ska staten, med hänsyn till de rättigheter och de skyldigheter som tillkommer barnets vårdnadshavare, tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad, som behövs för barnets välfärd. Sammanfattningsvis är barnets rätt till omsorg, att betrakta som en mänsklig rättighet.⁵⁹

Sandberg menar att det finns behov av att framhäva, att barns rätt till omsorg är en grundrättighet trots att denna rätt redan är en mänsklig rättighet. Grundrättigheter är inte ett entydigt begrepp, men kan förstås som en samlingsbeteckning för en individs eller en grups rättigheter, som till sitt innehåll är grundläggande. Grundrättigheter kan bestå av rättsliga regler eller ha karaktär av generella principer, exempelvis rättsliga principer om skydd för individer eller minoriteter. Grundrättigheter utifrån en materiell förståelse kan sägas vara de rättsskyddade positioner och värden, som vi utifrån våra kulturella normer eller vår människosyn betraktar som nödvändiga förutsättningar för ett värdigt människoliv i ett demokratiskt samhälle. Ketcher utgår från att grundrättigheter inte är beroende av en skriven rättskälla. Ketcher menar att grundrättigheter inte kan införas eller avskaffas med positiv lag. Grundrättigheter är inte beroende av vad som kommer till uttryck i den positiva lagstiftningen, utan den skrivna rättskällans funktion är i första hand att synliggöra existensen av grundrättigheter.⁶⁰

Sandberg exemplifierar olika grundrättigheter. En grundrättighet utgörs av grundläggande värden, som värdighet och integritet i den enskilda individens gemenskap med andra. I antologin ”*Grundrettigheder*” beskriver adjunkt Sten Harck och lektor Mette Hartlev mer ingående vad värdighet och integritet innebär. Människans värdighet kan förstås som att, man i kraft av att vara människa förtjänar respekt från sin omgivning. Personlig integritet kan ses som en fysisk och psykisk ”okränkbarhetszon”, som varje enskild människa är utrustad med och som andra ska respektera.⁶¹ En annan grundrättighet är människans rätt till självbestämmande, men den är också begränsad till andras rätt till självbestämmande. Personlig autonomi innebär den enskilda människans rätt till självbestämmande. En sådan rätt förutsätter en viss förmåga att ta beslut. Hos små barn är en sådan förmåga inte fullt

⁵⁹ Sandberg: ”Barns rett til omsorg”, a.a. s. 125f f; Hammarberg a.a. s. 33ff.

⁶⁰ Rytter, Jens Elo: ”Grundrettigheder – nogle almene betragtninger”. I: *Retsvidenskabeligt Institut B, Grundrettigheder, Årsskrift*, København 2000, s. 2, 4, 17; Sandberg: *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse*, a.a. s. 84f; Sandberg: ”Barns rett til omsorg”, s. 127; Ketscher, Kirsten: ”Kvindes grundrettigheder og religionsfriheden”. I: *Retsvidenskabeligt Institut B, Grundrettigheder, Årsskrift*, København 2000, s. 74. Se även Rytter, Jens Elo: *Grundrettigheder. Domstolens fortolkning og kontrol med lovgivningsmagten*, København 2000.

⁶¹ Sandberg: ”Barns rett til omsorg”, a.a. s. 128; Harck, Sten och Hartlev, Mette: ”Retten til værdighed og egen identitet”. I: *Retsvidenskabeligt Institut B, Grundrettigheder, Årsskrift*, København 2000, s. 95ff.

utvecklad och de saknar således en personlig autonomi. Små barns bristande förmåga att ta beslut får till följd att deras personliga integritet och värdighet får en särskild betydelse. De vuxna som finns i små barns omgivning får ett speciellt ansvar för att sätta gränser för sina handlingar så att respekten för barnets integritet och värdighet bevaras.⁶² Rätten till liv är en grundrättighet, som omfattar alla människor och är en förutsättning för de andra rättigheterna. Fysisk och psykisk omsorg är en förutsättning för barns värdighet och integritet. Barn är beroende av att andra ger dem fysisk omsorg såsom mat, kläder och boende, men barn har även en rätt till ett värdigt liv. Barns värdighet är avhängig psykisk omsorg i form av kärlek, närhet, uppmärksamhet och bekräftelse. Barns rätt till integritet innebär en rätt till att inte bli utsatt för fysiska eller psykiska övergrepp och barn är beroende av att vuxna skyddar denne mot sådant.⁶³

2.4 Underlag för den fortsatta diskussion

Sammanfattningsvis är det övergripande målet för samhällets omsorg om barn och unga, att alla barn och unga ska växa upp under trygga och goda förhållanden, en målsättning som varje kommun aktivt ska arbeta för. Vårdnadshavaren är den som har huvudansvaret för att barnets behov av omvårdnad, tillsyn, försörjning och utbildning blir tillfredsställda. Samhället har en plikt, att vid behov bistå vårdnadshavaren i dennes omsorg om barnet. Samhället har också en skyldighet att respektera vårdnadshavarens ansvar och rättigheter avseende barnet. När barn är i behov av skydd och stöd har socialtjänsten en skyldighet att gripa in. I socialtjänstens arbete är utgångspunkten att så långt som möjligt ge hjälp till familjen, så att barnet inte behöver placeras utanför hemmet. I de fall när vårdnadshavaren inte samtycker till frivilliga insatser och det föreligger en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet har samhället en skyldighet att ingripa. Det grundläggande syftet med en tvångslag om vård av unga är att vara ett skydd för barn och ungdomar. I EKMR stadgas att den enskilde har rätt till skydd för privat- och familjeliv. När den vuxne brister i sin omsorg om barnet och det finns en risk för att barnets hälsa eller utveckling kan skadas, kan avsteg göras från vårdnadshavarens rätt till respekt och integritet av sitt privat- och familjeliv. Att barns rätt till omsorg är en mänsklig rättighet framkommer av en rad olika internationella instrument. Samhället grundas på värderingar och principer om att barns behov av omsorg och skydd ska tillgodoses, en rätt som är att betrakta som en grundrättighet.

Hur samhällets ansvar och befogenhet förhåller sig till vårdnadshavarens ansvar och befogenhet för små barn är grundläggande för den fortsatta framställningen. De teorier, tankar och reglering om ansvar, befogenhet och barns behov och rättigheter, som beskrivits i kapitlet syftar till att vara

⁶² Sandberg: "Barns rätt til omsorg", a.a. s. 128; Harck a.a. s. 97f .

⁶³ Sandberg: "Barns rett til omsorg", a.a. s. 128.

underlag för den fortsatta uppsatsen. Dessa teoretiska utgångspunkter anger ramen för den rättspolitiska diskussionen och det komparativa inslaget kring mellantvångsinstitutet som fenomen. Dessa utgångspunkter ligger också till grund för uppsatsens *de lege ferenda* argumentation, som består av en diskussion om möjliga lagstiftningsåtgärder för att tillförsäkra, att små barns behov av omsorg tillgodoses och att de får det skydd och stöd, som de behöver.

3 Mellantvångsinstitutet

3.1 Mellantvångets tillkomst

Möjligheten att besluta om övervakning som tvångsåtgärd avskaffades i samband med införandet av SoL (1980:620). Ett förordnande om övervakning mot familjens vilja, ansågs inte längre vara förenligt med individens rätt till självbestämmande och istället infördes möjligheten att under samtycke utse en kontaktperson eller kontaktfamilj.⁶⁴

Som ett resultat av 1985 års översyn av LVU (1980:621), infördes ett så kallat öppenvårdstvång⁶⁵ för ungdomar, 8a § LVU. En bestämmelse av mellantvångskaraktär som gav socialnämnden befogenhet, att utifrån en särskild behandlingsplan besluta om förebyggande insatser. Förutsättningen för ett sådant beslut var att det inte förelåg samtycke, samt att det kunde antas att den unges fortsatta beteende skulle leda till beredande av vård på grund av den unges beteende utifrån det andra stycket i 1 § LVU (1980:621). De förebyggande insatserna innebar regelbunden kontakt med en kontaktperson och behandling i öppna former inom socialtjänstens verksamhet.⁶⁶ Översynen av LVU (1980:621) resulterade också i ett tillägg i 12 § SoL (1980:620). Lagändringen medförde att socialtjänsten fick i uppgift att särskilt uppmärksamma de ungdomar, som var i riskzonen att utvecklas ogynnsamt och erbjuda dem det stöd de var i behov av. Socialnämnden skulle genom aktiva insatser på frivillig väg i nära samarbete med hemmen, försöka ge stöd och hjälp för att bryta en destruktiv utveckling hos den unge.⁶⁷

Socialtjänstens utökade befogenheter tillkom med anledning av den debatt, som förts om socialtjänstens insatser för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet. Enligt propositionen 1984/85:171 kunde det konstateras, att sedan tillkomsten av SoL (1980:620) hade en markant ökning skett av antalet skyddstillsynsdomar för ungdomar mellan 15-17 år. Statistik från BRÅ avseende perioden 1980-1983 visade tendenser, att socialtjänstereformen lett till att unga lagöverträdare mellan 15-17 år hamnade hos kriminalvården istället för hos den sociala vården. Av lagrådsremissen framkommer att föredragande stadsråd ansåg, att socialberedningens förslag att förtydliga socialnämndens ansvar enligt 12 § SoL (1980:620) kunde bidra till att motverka denna utveckling. Föredragande ansåg samtidigt, mot bakgrund av vad som framkommit i remissbehandlingen, att denna ändring inte var tillräcklig för att lösa problemen. Av de remissinstanser som hade yttrat sig i frågan var det ungefär hälften av dessa, som ansåg att det fanns ett behov av att införa tvångsåtgärder för ungdomar, som var av mindre

⁶⁴ Lagerberg: ”Skydd och stöd i social barnavård”, a.a. s. 131f.

⁶⁵ Som också går under beteckningen mellantvång.

⁶⁶ Prop. 1984/85:171 s. 40f, 70.

⁶⁷ Prop. 1984/85:171 s. 17, 20f, 68.

ingripande slag än vid placering utanför hemmet.⁶⁸ Mellantvånget för ungdomar i 8a § LVU (1980:621) infördes således mot bakgrund av att ungdomar som inte på egen hand förmådde eller inte ville bryta sitt destruktiva beteende, var i behov av stöd och insatser i ett tidigare skede och med mindre ingripande åtgärder. Utifrån det tomrum som de frivilliga insatserna enligt SoL (1980:620) och den starkt ingripande tvångsvården enligt LVU (1980:621) skapade, ansåg lagstiftaren att det fanns ett behov av utökade möjligheter för socialtjänsten att hjälpa ungdomar med stöd och behandling.⁶⁹

3.2 22 § LVU

Enligt nuvarande lagstiftning återfinns mellantvångsbestämmelsen om förebyggande insatser till unga under 20 år, i 22 § LVU.⁷⁰ De insatser som paragrafen stadgar är av förebyggande karaktär och är inte lika ingripande som omhändertagande utifrån 1 och 3 §§ LVU. För att socialnämnden ska kunna besluta om mellantvångsinsatser, ska den unge på grund av sådant beteende som anges i 3 § LVU komma att behöva beredas vård enligt LVU om det destruktiva beteendet fortsätter, samt att samtycke till det stöd eller den behandling som den unge behöver inte finns. Bestämmelsen om mellantvång syftar till att ge socialnämnden en möjlighet, att oberoende av samtycke kunna ingripa i ett tidigare skede. Som regel har den unge visat, att det inte finns någon vilja eller att motivationen är klart otillräcklig för att delta i behandling i frivilliga former. Mellantvånget är endast tillämpligt om motsvarande stöd inte kan ges med nödvändiga samtycken. Om samtycke föreligger från vårdnadshavaren och den unge, om denne är över 15 år, skall insatser ges utifrån SoL. Socialutskottet uppger i sitt betänkande, att förebyggande åtgärder måste föregås av en noggrann prövning av vad det finns för andra möjligheter att hjälpa den unge. Ett beslut om mellantvång får inte ske rutinmässigt. Förebyggande insatser ska likaså inte ses som ett nödvändigt led innan socialnämnden beslutar om att ansöka om vård utifrån LVU. När tvångsvård utanför hemmet förefaller som den mest adekvata åtgärden, bör socialnämnden ansöka om ett sådant beslut.⁷¹

Av socialstyrelsens allmänna råd⁷² framkommer att det är endast den unges beteende, som kan ligga till grund för ett beslut om mellantvång och inte förhållandena i hemmet. De missförhållanden som avses är missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende⁷³. För ett beslut utifrån 22 § LVU behöver det, till

⁶⁸ Prop. 1984/85:171 s. 14ff, 20f.

⁶⁹ Prop. 1984/85:171 s. 14ff, 20f, 70.

⁷⁰ Norström a.a. s. 390.

⁷¹ Prop. 2005/06:165 s. 96; SOSFS 1997:15 s. 103; SoU 1984/85:31 s. 12.

⁷² Socialstyrelsens rekommendationer om hur LVU bör eller kan tillämpas.

⁷³ Enligt förarbetena innebär rekvisitet socialt nedbrytande beteende att den unge betar sig på ett sätt, som avviker från gängse samhälleliga normer, se rättsfallet RÅ 2000 ref. 33.

skillnad från ett beslut om vård enligt 3 §, ännu inte föreligga en påtaglig risk för den unges hälsa eller utveckling.⁷⁴

Förebyggande åtgärder utifrån 22 § LVU ska utgå från en särskilt upprättad behandlingsplan. Insatserna kan bestå av en särskilt kvalificerad kontaktperson, som den unge ska hålla regelbunden kontakt med eller att den unge ska delta i socialtjänstens öppna behandling. Genom den lagändring, som genomfördes 2006 ändrades insatsen kontaktperson till att socialnämnden istället ska utse en särskilt kvalificerad kontaktperson. Ändringen syftade till att socialtjänsten skulle ta ett större ansvar för att ge kontaktpersonen utbildning och handledning, samt att större krav skulle ställas på kontaktpersonens kvalifikationer. I förarbetena framhålls att rekryteringsbasen för särskilt kvalificerade kontaktpersoner bör vara bred. En särskilt kvalificerad kontaktperson kan vara en tjänsteman inom socialtjänsten, men rekrytering bör även kunna ske exempelvis inom polis, skola och idrottsrörelse.⁷⁵

Ett beslut om en särskilt kvalificerad kontaktperson innebär att den unge har en skyldighet, att i enlighet med en upprättad behandlingsplan träffa den utsedda personen. Kontaktpersonen ska följa upp utvecklingen av den unges levnadssätt och motivera denne till att bearbeta sin situation. Ett beslut om att den unge ska delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten kan exempelvis innebära, att denne ska hålla en regelbunden behandlingskontakt med en socialsekreterare eller med en medarbetare på en särskild öppenvårdsmottagning⁷⁶. Om den unge anses vara i behov av mer omfattande stöd än en öppenvårdskontakt, kan socialnämnden besluta att kombinera öppenvårdskontakten med en särskilt kvalificerad kontaktperson. Socialnämnden kan också besluta att den unge ska delta i ett öppenvårdsprogram. Ett sådant behandlingsprogram kan, förutom olika former av behandlingsinslag omfatta arbetsträning, studier, idrott och fritidsaktiviteter.⁷⁷

3.3 LVU-utredningens förslag om en ny 22 § LVU

Socialdepartementets remissammanställning över LVU-utredningens lagförslag, har legat till grund för behandlingen av remissinstansernas respons på förslaget om en ny 22 § LVU. Min utgångspunkt har varit att i första hand redogöra för inställning och synpunkter från de mest tongivande remissinstanserna i det aktuella ämnet, såsom Domstolsverket,

⁷⁴ Prop. 1989:90:28 s. 109, 118; Norström a.a. s. 390; SOSFS 1997:15 s. 102f; SoU 1984/85:31 s. 12.

⁷⁵ Prop. 2005/06:165 s. 96f, 100.

⁷⁶ Exempelvis ungdomsmottagning eller rådgivningsbyrå för narkotikamissbruk, se SOSFS 1997:15.

⁷⁷ Prop. 1984/85:171 s. 25f, 42; Prop. 2005/06:165 s. 96; Norström a.a. s. 392; SOSFS 1997:15 s. 103f.

Justitieombudsmannen (hädanefter JO), Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse (hädanefter SiS), BO, Skolverket, BRIS och Rädda Barnen. Domstolsverket har dock inte yttrat sig i frågan om en ny 22 § LVU. Övriga remissinstanser än de som angivits ovan, behandlas i den mån som de givit uttryck för någon kommentar eller synpunkt över förslaget. Jag har även kompletterat med remissvar från vissa av remissinstanserna när sammanställningen inte varit tillräckligt utförlig.⁷⁸

3.3.1 Uppdragets bakgrund och dess genomförande

Med anledning av Sveriges ratificering av barnkonventionen tillsattes 1996 en kommitté, med uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhöll sig till bestämmelserna i barnkonventionen. Denna kommitté, Barnkommittén kunde konstatera att både SoL, LVU och barnkonventionen grundas på att det i första hand ska göras förebyggande och stödjande insatser i hemmen för att skydda barn. I sin utredning kom Barnkommittén fram till, att det utifrån rättspraxis fanns behov av att se över LVU i syfte att stärka barnperspektivet. I remissbehandlingen över Barnkommitténs lagförslag framfördes från flera remissinstanser, att översynen även borde omfatta frågan om socialtjänstens uppföljningsansvar när vårdnadshavaren avböjer kontakt.⁷⁹

I sitt slutbetänkande från 1998 efterfrågade Barnpsykiatrikommittén en granskning av socialtjänstens uppföljningsansvar utifrån ett barnperspektiv. Barnpsykiatrikommittén framhöll vikten av samtycke för att nå bra resultat i socialt arbete, samtidigt som kommittén påpekade att det finns situationer då barn riskerar att fara illa, men där samtycke saknas och socialtjänsten därigenom inte har någon möjlighet att följa barnets utveckling. Utifrån uppfattningen att det råder en respekt för föräldrarnas integritet, som inte alltid gagnar barnet ansåg Barnpsykiatrikommittén att frågan om ett uppföljningsansvar, med någon form av kontrollstationer under barnets uppväxt, borde utredas. Barnpsykiatrikommittén tydliggjorde även att de inte ansåg att den tidigare möjligheten att besluta om övervakning var en lösning på problemet.⁸⁰ 1999 fick LVU-utredningen i uppdrag⁸¹ att genomföra en översyn av LVU för att stärka barnperspektivet och barnets rättigheter i lagen, samt ge förslag på ändringar. LVU-utredningen skulle också pröva behovet av lagändring eller andra åtgärder för att tillgodose barnets behov av uppföljningskontakt när vårdnadshavaren inte vill samarbeta med socialtjänsten.⁸² Utredningen hade som grund för sitt arbete

⁷⁸ Har ej fått tag i remissvar från SiS och Göteborgs tingsrätt.

⁷⁹ SOU 2000:77 s. 49, 237f, se SOU 1997:116.

⁸⁰ SOU 1998:31 s. 215.

⁸¹ Se kommittédirektiv 1999:43 - Översyn av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser av vård av unga mm., bilaga 1 till SOU 2000:77.

⁸² SOU 2000:77 s. 237f.

utgångspunkten, att både vårdnadshavaren och samhället har ett ansvar för barns rätt att få sina behov tillgodosedda.⁸³

3.3.2 Små barn ska ha samma rätt till skydd som ungdomar

När det gäller tvång för små barn finns endast alternativet att placera barnet utanför hemmet. Utredaren föreslog en ny 22 § i LVU, som skulle ge små barn samma rätt till skydd som ungdomar. Utredarens motivering gick ut på att det för de små barnens skull bör finnas utrymme för andra tvångsåtgärder än att skilja barn från hemmet. Utredaren menade att om det hade funnits andra sorters tvångsmöjligheter än placering utanför hemmet, skulle en del separationer från vårdnadshavaren kunna undvikas. Förslaget om en ny 22 § gick ut på att socialnämnden får befogenhet att föreskriva att ett barn ska gå i förskola, förskoleklass eller på fritidshem. Under förutsättning att det kan antas att barnet på grund av förhållanden i hemmet, enligt 2 § LVU, kommer behöva beredas vård utifrån LVU om förhållandena fortsätter och att den insats, som barnet behöver inte kan ges med samtycke av vårdnadshavaren.⁸⁴ Av socialdepartementets sammanställning över remissbehandlingen av SOU 2000:77 framkommer att av de remissinstanser som yttrat sig i frågan, var det strax över hälften som tillstyrkte förslaget om en ny 22 § i LVU.⁸⁵

Utredarens överväganden om en ny 22 § grundades i socialnämndens ansvar att hjälpa barn, som är i behov av särskilt stöd. En skyldighet som även omfattar situationer när vårdnadshavaren inte vill samarbeta. Socialnämndens ansvar för barn kräver aktiva insatser av socialtjänsten såsom uppsökande verksamhet, kontakter med barn, vårdnadshavare och andra närstående samt ett målmedvetet motivationsarbete. Utredaren menade att i de fall där vårdnadshavaren inte vill samarbeta och ett ingripande utifrån LVU inte är tillämpligt, finns ingen mellanväg utan barnet får fortsätta att leva i en miljö, som inte tillgodoser de särskilda behov som barnet har. Utredaren hänvisar till socialstyrelsens rapport ”Barnet i rättsprocessen”. Av rapporten framkommer, utifrån intervjuer med företrädare för olika socialnämnder, att det råder stor osäkerhet om socialnämndens rätt och skyldighet att följa upp barns förhållanden när en domstol slagit fast att grund saknas för vård enligt LVU.⁸⁶

⁸³ SOU 2000:77 s. 53ff. Utredarens förslag avseende mellantvång ledde aldrig till lagstiftningsåtgärder, men utredningen och remissinstansernas respons är av intresse för uppsatsens rättspolitiska diskussion.

⁸⁴ Insatserna skulle vara kostnadsfria för familjen ifråga. SOU 2000:77 s. 157, 212; Remissammanställning a.a. s. 9.

⁸⁵ Förslaget tillstyrktes av 27 remissinstanser, 14 remissinstanser avstyrkte förslaget och 7 remissinstanser var tveksamma/både för och emot. Remissammanställning a.a. s. 9f.

⁸⁶ SOU 2000:77 s. 159f; Socialstyrelsens rapport 1995:21 Barnet i rättsprocessen. LVU-mål i kammarrätterna – beslutsunderlag och domar, s. 53ff.

Av de rättsinstanser och centrala myndigheter, som avgivit yttrande i frågan om en ny 22 § i LVU var gensvaret till övervägande del positiv. JO ställde sig starkt ifrågasättande till förslaget om en ny 22 § i LVU och avstyrkte. Kammarrätten i Sundsvall var positiv och tillstyrkte, men föreslog att frågan om att införa offentligt biträde i mellantvångsfallen utreds. Göteborgs tingsrätt tillstyrkte, men lämnade även synpunkter på mellantvånget.⁸⁷ Socialstyrelsen var tveksam och ansåg att en det nuvarande mellantvånget borde utvärderas. BO tillstyrkte och anförde i sitt yttrande⁸⁸ att utredarens förslag kan medföra att en ogynnsam utveckling för barnet bryts, utan att ett tvångsomhändertagande behöver verkställas. SiS avstyrkte till förslaget. Skolverket tog inte ställning till förslaget om ett mellantvång för små barn, utan förde istället ett längre resonemang kring det. I sitt remissvar⁸⁹ ställde skolverket flertalet frågor om bestämmelsens utformning och dess tillämpning i praktiken. Integrationsverket tillstyrkte och anförde att mellantvånget kan vara särskilt värdefullt avseende familjer med annan kulturell eller religiös bakgrund och familjer med såväl svensk som utländsk bakgrund, tills dess att man uppnått familjens samtycke till åtgärden.⁹⁰

Responserna bland de länsstyrelser som yttrat sig var blandad. Länsstyrelsen i Skåne län ifrågasatte en ändring av 22 § LVU och menade att om ett mellantvång för små barn införs i LVU, så ska insatserna inte begränsas till förskola och fritidshem. Länsstyrelsen i Gävleborg ansåg att förslaget inte var tillräckligt långtgående men tillstyrkte. Länsstyrelsen i Västra Götalands län tillstyrkte, men hänvisade till svårigheterna att verkställa ett beslut om placering på förskola eller fritidshem, mot bakgrund av att socialnämnden inte själv förfogar över sådana resurser. Länsstyrelsen i Kronoberg invände mot utredarens förslag och menade att det fanns brister och avstyrkte.⁹¹

Av de kommuner som yttrat sig angående förslaget om en ny 22 § LVU var en majoritet positivt inställda. Stockholms Stad hade inga principiella invändningar mot tanken att det kan finnas ett behov av mellantvång i syfte att skydda utsatta barn, men ansåg att utredningens förslag var oklart. Stockholms Stad menade att det inte framkommer på vilket sätt det är klarlagt, att sådan tvångsplacering som föreslås skulle vara bra för alla barn. Stockholms stad ansåg att det var fråga om generaliseringar utan given grund och var mycket tveksam till förslaget om placering i förskola utan kostnad för den enskilde. Tyresö, Vellinge, Bodens, Ystads, Arboga, Gnesta

⁸⁷ Av totalt 7 rättsinstanser tillstyrkte 5 och 2 avstyrkte. Remissammanställning a.a. s. 84f. Göteborgs tingsrätt synpunkter framkommer inte av sammanställningen.

⁸⁸ BO:s remissvar över Betänkandet (SOU 2000:77) Omhändertagen - Samhällets ansvar för utsatta barn och unga, 2000-12-29, kapitel 8.

⁸⁹ Skolverkets remissyttrande över Betänkandet (SOU 2000:77) Omhändertagen – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga, 2001-01-16, dnr. 2000:3234, avsnitt 8.1.

⁹⁰ Av totalt 5 centrala myndigheter var det 3 som tillstyrkte, 1 avstyrkte och 1 var tveksam/både för och emot. Remissammanställning a.a. s. 84ff.

⁹¹ Av totalt 9 länsstyrelser var det 4 som tillstyrkte, 3 avstyrkte och 2 var tveksamma/både för och emot. Remissammanställning a.a. s. 84f.

och Upplands-Bro kommun tillstyrkte och ansåg att förslaget var bra, men att det inte var tillräckligt.⁹²

Avseende remissyttranden från BRIS, Rädda Barnen och Adoptionscenter var alla positivt inställda och tillstyrkte. Brukarorganisationen RSMH motsatte sig förslaget starkt och avstyrkte.⁹³ Cognitus AB var tveksam och menade, att förslaget måste vara mer långtgående för att fungera.⁹⁴

3.4 Barnskyddsutredningens förslag om en ny lag

Jag tar upp de av Barnskyddsutredningens förslag, som är av relevans för diskussionen om ett mellantvångsinstitut som omfattar små barn. I urvalsprocessen av vilka remissyttranden⁹⁵ som skulle ingå i min studie var utgångspunkten, att utifrån uppsatsens ämne välja de mest tongivande remissinstanserna såsom Domstolsverket, JO, Socialstyrelsen, SiS, BO, Skolverket, BRIS och Rädda Barnen. Efter att jag tagit del av ovan nämnda instansers yttranden visade det sig att Domstolsverket, JO, SiS och Skolverket inte yttrat sig över något av de av Barnskyddsutredningens förslag, som behandlas i uppsatsen.

3.4.1 Övergripande synpunkter, uppdraget och dess genomförande

I december 2007 fick Barnskyddsutredningen i uppdrag att genomföra en översyn av SoL och LVU. Barnskyddsutredningens övergripande uppdrag⁹⁶ var att se över bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i SoL och LVU, samt att lämna förslag på förändringar.⁹⁷ Mot bakgrund av de situationer där socialtjänsten i sin utredning gjort bedömningen att det finns behov av insatser och lämnat förslag till sådana men vårdnadshavaren tackat nej, hade utredningen i uppdrag att ta ställning till ett införande av en möjlighet till uppföljning efter avslutad utredning så att utvecklingen av barnets förhållanden kan följas.⁹⁸ Utredningen fick i uppgift att undersöka

⁹² Av totalt 15 kommuner var det 11 som tillstyrkte, 3 avstyrkte och 1 var tveksam/både för och emot. Remissammanställning a.a. s. 84ff.

⁹³ Av totalt 4 klient-, intresse- och brukarorganisationer var det 3 som tillstyrkte 3 och 1 avstyrkte. Remissammanställning a.a. s. 84ff; Av totalt 3 fackliga organisationer var det 1 som avstyrkte och 2 var tveksamma/både för och emot. Remissammanställning a.a. s. 84, 86.

⁹⁴ Av övriga organisationer, föreningar och privatpersoner har totalt 2 ingivit remissvar varav 1 tillstyrkte och 1 var tveksam/både för och emot. Remissammanställning a.a. s. 84, 86.

⁹⁵ Avseende remissinstansernas yttranden över Barnskyddsutredningens förslag har det inte funnits någon sammanställning att tillgå.

⁹⁶ Se kommittédirektiv 2007:168.

⁹⁷ SOU 2009:68 s. 19.

⁹⁸ SOU 2009:68 s. 703, 705.

frågan om att införa en möjlighet att besluta om insatser på grund av missförhållanden i hemmet mot föräldrarnas vilja och i så fall vilka situationer en sådan insats ska inbegripa. Utredaren fick också i uppdrag att analysera varför mellantvångsbestämmelsen 22 § LVU används så sällan och ta ställning till om det finns behov av att bestämmelsen förtydligas eller om andra åtgärder behöver vidtas.⁹⁹

Barnskyddsutredningen har i sitt arbete utgått från Barnkonventionen och dess grundläggande principer. Vägledande principer för förslagen har varit att grunden för ett barns välfärd utgörs av föräldrar och familj, att samhällets gemensamma ansvar för att barn unga växer upp under trygga och goda förhållanden tydligare måste framgå av lagstiftningen, att samhällets ansvar för skydd av barn och unga som far illa behöver uppmärksammas mer och att socialtjänsten måste bli bättre på att identifiera, förebygga och hantera risker och missförhållanden inom barn- och ungdomsvården.¹⁰⁰

3.4.2 Ett oförändrat mellantvång?

Utredningen gör bedömningen att möjligheterna till mellantvång inte bör förändras eller utökas. Mellantvångsbestämmelsen i 22 § LVU, som reglerar öppna insatser utan samtycke till ungdomar med beteendeproblematik, har använts i mycket begränsad omfattning. Utredningen är ändå av uppfattningen att bestämmelsen bör vara kvar oförändrad, enligt 8 kap 16 § LBU.¹⁰¹ När det gäller anledningen till att bestämmelsen använts i så liten utsträckning hänvisar utredningen, med reservationen att kunskapsunderlaget är begränsat, till att det beror på flera orsaker. Utredningen refererar till resultatet från Eva Karolczyks empiriska studie, vilken består av intervjuer¹⁰² med representanter från fyra kommuner. Av studien framkommer att bestämmelsen inte uppfattas som otvång, men att det finns svårigheter med gränsdragningen över när frivillighet övergår till mellantvång. Det största skälet till den begränsade tillämpningen av bestämmelsen verkar vara informationsbrist. Det förekommer även svårigheter för socialtjänsten att se bestämmelsens praktiska användbarhet tillsammans med brist på uppmärksamhet och vägledning kring bestämmelsen. Enligt Karolczyks intervjuer förekommer också hot om placering för att få den unge att samtycka till en öppen insats, ”ett informellt tvång” som inte dokumenteras som mellantvång. Utredningen tror att en

⁹⁹ SOU 2009:68 s. 705ff.

¹⁰⁰ Barnskyddsutredningen överlämnade i juli 2009 sitt betänkande Lag om stöd och skydd av unga (LBU) - SOU 2009:68. Barnskyddsutredningens förslag till den nya lagen LBU innebär att bestämmelser som rör frivilliga insatser och tvångsinsatser till skydd och stöd för barn och unga sammanförs i en lag. SOU 2009:68 s. 4, 166, 713.

¹⁰¹ I förslaget om LBU återfinns bestämmelsen om tvångsvård på grund av barnets hemförhållande i 8 kap 2 § LBU och motsvarar 2 § LVU. Tvångsinsatser på grund av barnets eller den unges beteende regleras i 8 kap 3 § LBU och motsvarar 3 § LVU. Mellantvångsbestämmelsen i 22 § LVU motsvaras av 8 kap 16 § LBU och omfattar beteendefallen i 8 kap 3 § LBU.

¹⁰² Se Karolczyk, Eva: *Förebyggande insatser enligt LVU*, Examensarbete Lunds universitet 2004.

ökad uppmärksamhet kring insatser enligt 8 kap 16 § LBU (22 § LVU), kan leda till att bestämmelsen tillämpas i de situationer där det idag förekommer ”ett informellt tvång” och därigenom medföra en ökad rättsäkerhet.¹⁰³

BO och Rädda Barnen delar inte utredarens uppfattning att möjligheterna till mellantvång inte bör förändras eller utökas. BO och Rädda Barnen anser i motsats till utredningen, att det finns skäl att införa en möjlighet till öppna insatser utan samtycke vid misstänkta missförhållanden i hemmet.¹⁰⁴

BO menar att det är orimligt att små barn som far illa på grund av brister i omsorgen i hemmet, inte har samma rätt till stöd och skydd som ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende. BO föreslår således att 8 kap 16 § LBU (22 § LVU) också bör omfatta miljöfallen i 8 kap 2 § LBU (2 § LVU). BO har uppfattningen att föräldrar och barn eller ungdomar väljer att godta en frivillig insats på grund av rädsla för ett omhändertagande enligt LVU. BO tror att detta också är orsaken till att 22 § LVU tillämpas i mycket begränsad omfattning. Genom att det i lagtexten förs in en möjlighet för socialnämnden, att ge stöd till de barn som riskerar att fara illa kan det tvång, ”som i praktiken redan kan förekomma” tydliggöras och legitimeras. BO framhåller att detta skulle stärka rättsäkerheten för barn och föräldrar eftersom besluten om mellantvångsinsatser kan överklagas.¹⁰⁵

Rädda Barnen vill att en utredning tillsätts snarast för att ta fram lämpliga förslag till insatser för små barn. Rädda Barnen ger i sitt remissvar olika exempel på insatser, som de menar borde finnas tillgängliga för socialtjänsten i de situationer där det finns oro för ett barn och föräldrarna inte vill samarbeta, såsom viss dagvård för barnet, regelbundna besök hos familjen och uppföljningssamtal. Rädda Barnen menar att utredningen behandlar frågan om behovet av någon form av mellantvång vid misstänkta missförhållanden relativt kortfattat och utan någon riktig grundlig analys.¹⁰⁶

3.4.2.1 Insatser av mellantvångskaraktär

BO konstaterar i sitt remissvar att utredningen föreslagit flera insatser, som har karaktär av mellantvång. Samtidigt som utredningen gett uttryck för att de inte ändrar eller utökar mellantvångsbestämmelsen. Förslaget om en möjlighet att samtala med barn oberoende av vårdnadshavarens samtycke¹⁰⁷ och förslaget om uppföljning efter avslutad utredning oberoende av samtycke¹⁰⁸, är enligt BO åtgärder av mellantvångskaraktär.¹⁰⁹

¹⁰³ SOU 2009:68 s. 394f, 396f; Karolczyk a.a. s. 35f, 38, se Ungdomsbrottskommitténs enkätundersökning i SOU 1993:35 s. 172ff.

¹⁰⁴ BO:s remissvar över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-11-02, dnr. 9.1: 0630/09, avsnitt 12.9.2; Rädda Barnens yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-10-30, s. 12f.

¹⁰⁵ BO:s remissvar a.a. avsnitt 12.9.2.

¹⁰⁶ Rädda Barnens yttrande a.a. s. 12f.

¹⁰⁷ 4 kap 4 § LBU, se SOU 2009:68 s. 596.

¹⁰⁸ 6 kap 7 § LBU, se SOU 2009:68 s. 604.

¹⁰⁹ BO:s remissvar a.a. avsnitt 12.9.2.

3.4.2.1.1 Befogenhet att samtala med barn

Enligt nuvarande bestämmelser krävs vårdnadshavarens samtycke till att socialtjänsten ska få lov att samtala med barnet i enrum. Om barnet anses ha tillräcklig mognad och ålder får barnet själv bestämma i frågan.¹¹⁰

Frågan om att socialnämnden ska ha en befogenhet att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke har behandlats av tidigare utredningar.¹¹¹

Utredningen om beslutanderätt vid gemensam vårdnad¹¹² har föreslagit att socialtjänsten under utredningar som rör barn, ska få rätt att samtala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke. Barnskyddsutredningen föreslår en motsvarande möjlighet till samtal vid utredning, utan vårdnadshavarens samtycke och närvaro, i enlighet med 4 kap 4 § LBU. Förslaget innebär också att socialnämnden enligt 6 kap 7 § LBU får befogenhet till, att genomföra sådana samtal vid uppföljning av avslutad utredning eller placering. Samtidigt som huvudprincipen är att socialtjänsten alltid ska sträva efter att samtal sker med vårdnadshavarens samtycke och barnets medgivande.¹¹³

Socialstyrelsen och B0 tillstyrker förslaget om möjligheten för socialtjänsten att tala med barn även om vårdnadshavaren inte lämnar sitt samtycke. B0 anför att barn och unga ska kunna tala med socialtjänsten i enrum är något, som enligt B0 följer av den unges absoluta rätt att få komma till tals. B0 framhåller att det måste tydliggöras att barnet inte får tvingas att prata med socialtjänsten under utredning och att rätten att komma till tals också innebär en rätt att inte behöva uttrycka sina åsikter.¹¹⁴

BRIS och Rädda Barnen är positiva till förslaget och tillstyrker. Rädda Barnen delar utredningens uppfattning, att möjligheten till uppföljning efter avslutad utredning medför en ökad kontroll när föräldrar inte vill medverka. Socialtjänsten bör ha en möjlighet att besluta om åtgärder, som ger möjlighet till kontroll och insyn i barnets tillvaro. Rädda Barnen menar att en sådan rätt är en mycket viktig förändring för barns

¹¹⁰ 6 kap 11 § FB; SOU 2009:68 s. 305.

¹¹¹ LVU-utredningen föreslog en rätt för socialnämnden att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke. Förslaget ledde inte till lagstiftning, men de remissinstanser som yttrat sig i frågan var överlag positivt inställda. Remissammanställning a.a. s. 87ff; SOU 2000:77 s. 167ff; SOU 2009:68 s. 321.

¹¹² Se SOU 2007:52.

¹¹³ SOU 2009:68 s. 47, 320f, 334, 596, 604; SOU 2007:52 s. 142. Se även JO:s beslut 2005-10-10, angående de rättsliga förutsättningarna för att under utredning inhämta uppgifter från barnet utan vårdnadshavarens samtycke, dnr. 1059-2003, 4857-2003.

¹¹⁴ Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-11-03, dnr. 00-7818/2009, s. 11; BO:s remissvar a.a. avsnitt 10.8.6.

skydd och barns rätt att uttrycka sig, men menar samtidigt att förändringen inte är tillräcklig.¹¹⁵

3.4.2.1.2 Befogenhet att följa upp barns utveckling

Det finns fall där socialtjänsten konstaterat att det finns behov av insatser, men utredningen avslutas eftersom vårdnadshavaren eller barnet, om denne är över 15 år, avvisar de erbjudande som socialtjänsten föreslagit. I de allra flesta fallen är detta något som socialtjänsten måste respektera samtidigt, som det kan finnas en stor oro för barnets situation. Mot bakgrund härav föreslår utredningen att det bör finnas en möjlighet för socialnämnden att besluta om uppföljning efter avslutad utredning avseende de fall där det framkommit att barnet är i särskilt behov av stöd eller skydd, men samtycke till insatser saknas. Enligt lagförslaget får en uppföljning ske efter en avslutad insats under förutsättning att det åttonde kapitlet, som reglerar tvångsinsatser inte är tillämpligt. En uppföljning får pågå under högst två månader och socialnämnden har då rätt att under uppföljningen ta de kontakter som behövs.¹¹⁶

Förslaget om uppföljning efter avslutad utredning oberoende av samtycke tillstyrks av Socialstyrelsen och BO, men båda är av uppfattningen att den föreskrivna tiden på två månader är för kort. Socialstyrelsen påpekar att det kan uppstå gränsdragningsproblem avseende vad som ska anses vara uppföljning efter avslutat ärende och när en ny utredning ska anses vara inledd.¹¹⁷ BO menar att det är viktigt att socialnämnden får möjlighet och befogenhet att följa ett barns eller en ung persons situation, även efter en utredning har avbrutits eller avslutats. Detta för att garantera att alla barn och unga, som behöver samhällets stöd och skydd också får det. BO menar att då uppföljningen också kommer innebära motivationsarbete för att möjliggöra insatser, behöver socialnämnden möjligheten att följa utvecklingen hos barnet eller den unga personen under sex månader istället för utredningens förslag på två månader.¹¹⁸

BRIS och Rädda Barnen tillstyrker förslaget. Samtidigt anser de båda att den föreslagna tiden är för kort för att följa upp utvecklingen hos ett barn, som visat sig vara i särskilt behov av stöd eller skydd, men där samtycke till insatser

¹¹⁵ BRIS yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-10-26, s. 7; Rädda Barnens yttrande a.a. s. 9f, 12f.

¹¹⁶ 6 kap 7 § LBU. Som exempel anges kontakt med förskola, i enlighet med 6 kap 3 § LBU, och samtal med barnet utan vårdnadshavarens samtycke och utan dennes närvaro enligt 4 kap 4 § LBU. SOU 2009:68 s. 29, 47ff, 335f.

¹¹⁷ Socialstyrelsens yttrande a.a. s. 11; BO:s remissvar a.a. avsnitt 10.8.7.

¹¹⁸ BO:s remissvar a.a. avsnitt 10.8.7.

saknas. BRIS önskar att en uppföljning ska kunna ske under sex månader. Vidare hänvisar BRIS till att det är en fråga om rättsäkerhet då det måste finnas en möjlighet för socialnämnden att följa barn och unga, när rätten beslutat att det inte finns tillräckligt underlag för ett omhändertagande och det inte finns samtycke till frivilliga insatser, utan att behöva starta en helt ny utredning. Rädda Barnen anser att förändringen måste följas upp på nationell nivå senast inom två år, för att se om uppföljningstiden på två månader är tillräcklig.¹¹⁹

3.5 Sammanfattande reflektioner

Med detta kapitel har jag försökt att beskriva mellantvångsinstitutet som fenomen, i relation till samhällets och vårdnadshavarens ansvar och befogenhet för små barns behov. Sammanfattningsvis kan det konstateras att förekomsten av mellantvång för ungdomar inte är en lika känslig fråga, som när det gäller ett mellantvång för små barn. Mot bakgrund av den i samhället förhärskande synen att små barn "tillhör" vårdnadshavaren. I Socialberedningens utredning från 1986 ställs ett barnperspektiv mot ett vuxenperspektiv, således barns behov gentemot vårdnadshavarens rättsäkerhet. Här framhålls att om barns behov hamnar i konflikt med den vuxnes behov är det, att se som en självklarhet att barnets behov har företräde.¹²⁰

Sandberg talar om barns rätt till integritet och värdighet som en grundrättighet. Ett barns personliga integritet kan ses som en fysisk och psykisk "okränkbarhetszon", som den vuxne ska respektera. En rätt för barnet att inte bli utsatt för fysiska eller psykiska övergrepp. Att små barn får fysisk och psykisk omsorg är nödvändigt för ett barns värdighet. Med anledning av små barns begränsade förmåga att ta beslut, saknar de en personlig autonomi. Denna avsaknad över en rätt till självbestämmande medför, att den personliga integriteten och värdigheten blir extra betydelsefull för barnet.¹²¹ Lagerberg gör åtskillnad mellan aktiv fysisk misshandel, passiv fysisk misshandel, aktiv psykisk misshandel och passiv psykisk misshandel. Att en handling begås mot barnet innebär ett aktivt övergrepp. Vårdnadshavarens underlåtenhet att agera eller att barnet utsätts för en risk utgör ett passivt övergrepp. Min uppfattning är att ett mellantvång för små barn är nödvändigt i de fall som Lagerberg benämner passiv fysisk misshandel och passiv psykisk misshandel. Således fall där det ännu inte finns en påtaglig risk att barnet far illa.¹²²

¹¹⁹ BRIS yttrande a.a. s. 7; Rädda Barnens yttrande a.a. s. 10.

¹²⁰ SOU 1986:20 s. 20.

¹²¹ Sandberg: "Barns rätt til omsorg", a.a. s. 128; Harck a.a. s. 95ff.

¹²² Lagerberg: *Barn som far illa*, s. 14f.

När SoL (1980:620) infördes avskaffades möjligheten till övervakning under tvång. En sådan åtgärd ansågs inte längre vara förenligt med rådande samhällsvärderingar. Några år senare började diskussioner om ett behov av att införa ett mellantvång för ungdomar. En fråga som grundades i debatten om att socialtjänstreformen medfört att unga lagöverträdare hamnade hos kriminalvården, istället för hos den sociala vården. Socialberedningen som hade i uppdrag att genomföra en översyn av LVU (1980:621) kom fram till, att det inte fanns något behov av att lagen kompletterades med ett mellantvång för ungdomar. En uppfattning som inte alla av remissinstanserna delade och genom propositionen 1984/85:171 infördes 8a § i LVU(1980:621). Socialnämnden fick därigenom befogenhet att utifrån en särskild behandlingsplan besluta, att den unge under ett så kallat mellantvång skulle ha kontakt med en kontaktperson eller delta i socialtjänstens öppna behandling. Att det skulle finnas ett behov av att lagstifta om åtgärder av mellantvångskaraktär för små barn aktualiserades inte förrän på nittioalet. Under remissbehandlingen av Barnkommitténs utredning framkom att flera remissinstanser ansåg, att det fanns behov av att utreda socialtjänstens uppföljningsansvar för små barn, i de fall när vårdnadshavaren inte vill samarbeta.¹²³

Av Barnpsykiatrikommitténs utredning från 1998 framkom, att det ansågs finnas ett behov av att granska socialtjänstens uppföljningsansvar för små barn när vårdnadshavaren inte samtycker till frivilliga åtgärder. Frågan om socialtjänstens möjlighet till uppföljningskontakt kom således att undersökas vid LVU-utredningens översyn av LVU.¹²⁴ Utredaren i LVU-utredningen förslåg att LVU skulle utökas med en möjlighet för socialnämnden, att utan vårdnadshavarens samtycke besluta om att ett barn ska placeras i förskola, förskoleklass eller på fritidshem. Den nya bestämmelsen skulle innebära att socialnämnden skulle få befogenhet att besluta att ett barn, som riskerar att fara illa på grund av hemförhållandena ska kunna placeras i barnomsorg eller skolomsorg.¹²⁵ LVU-utredningens förslag om mellantvång för små barn i form av placering i förskola eller fritidshem, bemöttes av en blandad kritik från remissinstanserna¹²⁶. Flera av de remissinstanser som var positivt inställda, efterfrågade ett mer långtgående och omfattande mellantvång för små barn. Ett par av remissinstanserna oroade sig för att förslaget skulle innebära stora kostnader för samhället.

Barnskyddsutredningen hade som en del av sitt uppdrag, i uppgift att utvärdera varför mellantvångsbestämmelsen i 22 § LVU används i en så liten utsträckning. Utredningen skulle även ta ställning till om bestämmelsen skulle ändras.¹²⁷ Av Barnskyddsutredningens förslag

¹²³ Lagerberg: "Skydd och stöd i social barnavård", a.a. s. 131f; Prop. 1984/85:171 s. 14ff, 20f, 40f, 70; SOU 2000:77 s. 49, 237f, se SOU 1997:116.

¹²⁴ SOU 1998:31 s. 215; SOU 2000:77 s. 237f.

¹²⁵ SOU 2000:77 s. 157, 212; Remissammanställning a.a. s. 9.

¹²⁶ Det totala antalet remissinstanser som yttrat sig i frågan var 48 och av dessa var det 27 som tillstyrkte.

¹²⁷ SOU 2009:68 s. 705ff.

framgår, att de inte anser att någon förändring bör ske avseende mellantvånget för ungdomar.¹²⁸ Informationsbrist och bestämmelsens praktiska användbarhet uppges vara de främsta orsakerna till den begränsade tillämpningen av 22 § LVU. Utredningen berör även förekomsten av ett ”informellt tvång”, en företeelse där mellantvångsbestämmelsen borde tillämpas. Utredningen menar att med en ökad uppmärksamhet kring insatser utifrån 8 kap 16 § LBU (22 § LVU), kommer bestämmelsen att tillämpas i större utsträckning och indirekt leda till en ökad rättssäkerhet.¹²⁹

I Barnskyddsutredningens uppdrag ingick också, att utreda om det borde införas en möjlighet att besluta om mellantvångsinsatser för små barn.¹³⁰ Utredningen föreslår inte uttryckligen något mellantvång för små barn, utan menar att mellantvångsbestämmelsen ska förbli oförändrad och endast omfatta beteendefallen. Samtidigt finns det inslag av mellantvång bland vissa av de föreslagna åtgärderna som riktar sig till små barn. Barnskyddsutredningens förslag om en möjlighet för socialtjänsten att tala med barn utan vårdnadshavarens samtycke eller närvaro, är enligt BO och Rädda Barnen något som ingår i barns rätt att uttrycka sig. En rätt som stärks till följd av utredningens förslag.¹³¹ Förslaget om att socialnämnden ska kunna besluta om uppföljning efter avslutad utredning bemöts positivt av socialstyrelsen, BO, BRIS och Rädda Barnen. Samtliga av dessa remissinstanser anser, att två månader är för kort tid för en uppföljning av barnets situation.¹³²

Vid en jämförelse av remissinstansernas inställning till LVU-utredningen respektive Barnskyddsutredningen framkommer att BO, BRIS och Rädda Barnen är de som varit tydligast och mest konsekventa i frågan om mellantvång för små barn. Domstolsverket har inte yttrat sig över de av LVU-utredningens respektive Barnskyddsutredningens förslag om mellantvångsbestämmelser. JO var kritisk och ifrågasättande till LVU-utredningens förslag om en ny 22 § LVU. Både JO och SiS avstyrkte förslaget från LVU-utredningen, men yttrade sig inte över de ifrågasättande förslagen från Barnskyddsutredningen. Socialstyrelsen var tveksam till LVU-utredningens förslag om att mellantvånget även ska omfatta små barn, men tillstyrker Barnskyddsutredningens förslag om uppföljning oberoende av samtycke. Skolverket tar inte ställning till LVU-utredningens förslag, men ställer en rad följdfrågor. När det gäller förslagen från Barnskyddsutredningen har Skolverket inte yttrat sig.

¹²⁸ 8 kap 16 § LBU motsvarar 22 § LVU.

¹²⁹ SOU 2009:68 s. 396f. Se även Karolczyk a.a.

¹³⁰ SOU 2009:68 s. 705ff.

¹³¹ BO:s remissvar a.a. avsnitt 10.8.6; Rädda Barnens yttrande a.a. s. 9f.

¹³² Socialstyrelsens yttrande a.a. s. 11; BO:s remissvar a.a. avsnitt 10.8.7; BRIS yttrande a.a. s. 7; Rädda Barnens yttrande a.a. s. 10.

4 En utblick – mellantvång i Norge och Danmark

Jag har haft för avsikt att göra en komparativ jämförelse av mellantvångsinstitutet som fenomen, genom en utblick mot Norge och Danmark. För att förstå och få en bild av mellantvångsinstitutets funktion i Norge respektive Danmark, måste även de frivilliga reglerna i relation till tvångsreglerna studeras. Utifrån norsk och dansk rätt redogörs således för den sociala barnvårdens grundläggande utgångspunkter och för åtgärder utifrån frivillighet, tvång och mellantvång.

4.1 Norge

4.1.1 Utgångspunkter

Utgångspunkten för den norska *barnevernretten*¹³³ är att omsorgen om barn först och främst är vårdnadshavarens¹³⁴ ansvar, samtidigt som det är samhällets ansvar att motverka att barns levnadsförhållande är under en viss miniminivå. Vårdnadshavaren ska i enlighet med *barneloven* § 30 ge barnet omsorg, omtanke och tillfredsställande uppfostran och försörjning. Det offentliga *barnevernets*¹³⁵ ansvar är således subsidiärt i relation till vårdnadshavarens ansvar. När barn och unga lever under otillfredsställande förhållanden har *barnevernet* till uppgift att sätta in insatser. *Barnevernets* arbete är i första hand individbaserat och går ut på att hjälpa det enskilda barnet, som har det svårt ställt till en bättre omsorgssituation. *Barnevernets* verksamhet balanserar ständigt mellan frivillighet och tvång. Om det anses vara nödvändigt med åtgärder ska *barnevernet* så långt som möjligt ge insatser i hemmet. Samarbete med vårdnadshavaren är något som eftersträvas, men tvångsinsatser kan användas om det är nödvändigt för att tillvarata barnets intresse. Åtgärder som innebär att barnet flyttas från vårdnadshavaren och sitt hem är en nödutväg.¹³⁶

*Barnevernloven*¹³⁷ syftar till att se till att barn och unga, som lever under förhållanden som kan skada deras hälsa och utveckling får nödvändig hjälp och omsorg i tid, samt att bidra till att barn och unga får trygga uppväxtvillkor i enlighet med § 1-1. Åtgärder utifrån *barnevernloven* riktar sig i första hand till barn och unga under 18 år, enligt § 1-3 första stycket. I

¹³³ Jfr. barnavårdsrätt.

¹³⁴ Vanligtvis är den som är förälder också vårdnadshavare, se lov om barn og foreldre 1981-04-08 nr. 07 (hädanefter barneloven).

¹³⁵ Jfr. socialvårdsverksamhet med inriktning på barn och ungdom.

¹³⁶ Lindboe, Knut: *Barnevernrett*, Oslo 2003, s. 21; Sandberg, Kirsten: "Barnevernloven". I: *Sosialrett* (red. Kristian Andenæs), Oslo 2003, s. 268.

¹³⁷ Jfr. barnavårdslag. Lov om barneverntjenester 1992-07-17 nr. 100 (hädanefter barnevernloven).

barnevernlovens fjärde kapitel återfinns de olika åtgärderna. Det är en viktig skillnad mellan de åtgärder, som kan användas när barnen bor tillsammans med vårdnadshavaren och de åtgärder, som förutsätter att barnen skiljs från vårdnadshavaren under en längre tid eller för alltid. Vid tillämpning av kapitlet ska avgörande vikt läggas vid att hitta åtgärder som är till barnets bästa i enlighet med *barnevernloven* § 4-1. Hänsyn till barnets bästa ska tas både vad gäller bedömning om åtgärder ska sättas in och vid bedömning av vilka åtgärder som eventuellt ska verkställas. Av lagkommentar till *barnevernloven* § 4-1 framkommer att hänsyn till barnets bästa i sig själv inte kan motivera en åtgärd, utan först måste någon av bestämmelserna om verkställighet av insatser vara uppfyllda. I paragrafen stadgas att i värderingen av vad som är till barnets bästa, ska vikt läggas vid en stabil och god vuxenkontakt och kontinuitet i omsorgen. I bedömningen om vad som är till barnets bästa är det bara hänsyn till barnet, som ska ges betydelse och inte hänsyn till föräldrarna. Samtidigt som grundtanken vid utformningen av de olika åtgärderna är att det är till barnets bästa att ha största möjliga kontakt med sina biologiska föräldrar.¹³⁸

4.1.2 Frivillighet

Hjälpåtgärder för barn och barnfamiljer regleras i *barnevernloven* § 4-4 och bestämmelsen gäller först och främst hjälpåtgärder, som ges utifrån att samtycke föreligger. Enligt ändamålsbestämmelsen i det första stycket ska *barneverntjenesten*¹³⁹ med råd, vägledning och hjälpåtgärder bidra till att ge det enskilda barnet goda levnadsvillkor och utvecklingsmöjligheter.¹⁴⁰

När barnet på grund av förhållanden i hemmet eller av andra orsaker har särskilda behov ska *barneverntjenesten*, i enlighet med *barnevernloven* § 4-4 andra stycket, se till att sätta in hjälpåtgärder för barnet och familjen. *Barneverntjenesten* ska inte och har inte en skyldighet att utan särskild grund bedriva ett individuellt *barnevern*¹⁴¹. Hjälpåtgärder utifrån det andra stycket förutsätter således att barnet har ett behov, som är utöver vad barn i allmänhet har. Råd och vägledning kan dock verkställas utan att förutsättningarna i det andra stycket är uppfyllda. Bedömningen av barnets behov ska ske individuellt vid varje tillfälle. Enligt kommentar till lagen är svårigheter eller brister i hemförhållanden i sig inte tillräckligt för att hjälpåtgärder ska sättas in. När förutsättningarna i det andra stycket är uppfyllda är *barneverntjenesten* skyldig att verkställa hjälpåtgärder. I det andra stycket finns en icke uttömmande uppräkningslista av olika åtgärder som

¹³⁸ Hänsyn ska också tas till barnets åsikt och vilja, se *barnevernloven* § 6-3 som behandlar barns rättigheter under handläggningen. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 28; Lindboe, Knut: *Barnevernloven. Lov om barneverntjenester 1992-07-17 nr. 100*, Oslo 2009, s. 40f, 93; Ofstad, Kari och Skar, Randi: *Barnevernloven med kommentarer*, Oslo 2009, s. 60; Norsk lovkommentar 2008, band 2, Oslo 2008, s. 2084.

¹³⁹ Jfr. barnavårdstjenesten.

¹⁴⁰ Vanligtvis ska frivilliga hjälpåtgärder utifrån *barnevernloven* § 4-4 ha prövats innan man kan sätta igång en omsorgsöverlåtelse enligt *barnevernloven* § 4-12, se avsnitt 4.1.3. Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 44; Ofstad a.a. s. 71; Norsk lovkommentar a.a. s. 2084f.

¹⁴¹ Jfr. barnavård.

barneverntjenesten kan verkställa, under förutsättning att det finns ett behov och att samtycke från vårdnadshavaren föreligger. Åtgärderna kan exempelvis bestå av en dagisplats, avlastningsåtgärder i hemmet eller andra föräldrastöttande åtgärder eller en av *barneverntjenesten* utsedd kontaktperson till barnet. *Barneverntjenesten* kan som komplement till den rådgivande och hjälpande funktionen också sätta hemmet under tillsyn genom att utse en *tilsynsfører*¹⁴² för barnet. En *tilsynsfører* kontrollerar hemmet på *barneverntjenestens* vägnar.¹⁴³

Det tredje stycket i *barnevernloven* § 4-4 avser hjälpåtgärder för barn i form av ekonomiskt stöd. Bestämmelsen om ekonomiskt stöd som åtgärd för barnet ersätter inte ekonomisk socialhjälp utifrån *sosialtjenesteloven*¹⁴⁴, utan avser att täcka utgifter för lov- och lägeruppehåll eller för fritidsaktiviteter. I det fjärde stycket finns bestämmelser av mellantvångskaraktär (se avsnitt 4.1.4). Det femte stycket avser frivillig placering utanför hemmet utan att en omsorgsöverlåtelse sker. Paragrafens andra stycke måste vara uppfyllt och behoven ska inte kunna tillgodoses med andra hjälpåtgärder. En placering utifrån det femte stycket innebär att det är vårdnadshavaren, som bestämmer hur länge placeringen av barnet eller den unge ska fortgå.¹⁴⁵

4.1.3 Tvång

*Fylkesnemda*¹⁴⁶ har befogenhet att besluta att *barneverntjenesten* ska överta huvudansvaret för barnets uppväxt, i enlighet med *barnevernloven* § 4-12. Ett beslut om omsorgsöverlåtelse är en nödutväg när hjälpåtgärder inte är tillräckligt. En omsorgsöverlåtelse innebär att barnet flyttas från vårdnadshavaren och den fysiska omsorgen tas över av andra åt *barneverntjenestens* vägnar. Det första stycket i paragrafen anger i punkterna a-d flera alternativa grundvillkor, som är en förutsättning för en omsorgsöverlåtelse.¹⁴⁷

Beslut om att göra en omsorgsöverlåtelse kan tas om det enligt *barnevernloven* § 4-12 första stycket punkten a, är fråga om allvarliga brister i den dagliga omsorgen av barnet. Här avses både den fysiska och psykiska omsorgen, eller allvarliga brister i förhållande till den personliga kontakt och trygghet som barnet utifrån ålder och mognad behöver. Det är barnets eller den unges aktuella omsorgssituation, som ska ligga till grund

¹⁴² Jfr. tillsynsledare.

¹⁴³ Åtgärderna i det andra stycket kan ges enskilt eller i kombination med andra åtgärder. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 108; Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 44f; Ofstad a.a. s. 74f; Norsk lovkommentar a.a. s. 2085; SOU 2000:77 s. 159.

¹⁴⁴ Jfr. socialtjänstlag. Lov om sociale tjenester 1991-12-13 nr. 81 (hädanefter sosialtjenesteloven).

¹⁴⁵ Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 45; Norsk lovkommentar a.a. s. 2085.

¹⁴⁶ Jfr. förvaltningsnämnd/förvaltningsdomstol för barnavård och sociala frågor, se vidare om fylkesnemdas uppgifter och dess sammansättning i *barnevernloven* § 7-1 och § 7-2.

¹⁴⁷ Punkterna a-c avser förutsättningar för omsorgsöverlåtelse utifrån från den situation barnet är idag. Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 52; Ofstad a.a. s. 115; Norsk lovkommentar a.a. s. 2087.

för bedömningen. Av förarbetena framkommer att med allvarliga brister åsyftas att situationen ska vara förhållandevis ohållbar. Det är således inte varje avvikelse från så kallade vanliga normer och situationer, som berättigar omsorgsöverlåtelse.¹⁴⁸

Enligt *barnevernloven* § 4-12 första stycket punkten b, kan omsorgsöverlåtelse ske om barnet är sjukt, har funktionshinder eller är i speciellt behov av hjälp och där vårdnadshavaren inte sörjer för den behandling och upplärning som behövs. Med uttrycket barn som är speciellt behov av hjälp åsyftas barn, som har ett särskilt behov av trygghet och stimulering på grund av att de varit utsatta för påfrestningar i familjen eller miljön.¹⁴⁹

Om det är fråga om misshandel eller andra allvarliga övergrepp i hemmet kan beslut om överlåtelse av omsorgen tas i enlighet med *barnevernloven* § 4-12 första stycket punkten c. Här åsyftas både fysisk misshandel och olika former av sexuella övergrepp, samt psykiska övergrepp såsom förolämpningar, trakasserier och ihållande mindre övergrepp.¹⁵⁰

Ett beslut om omsorgsöverlåtelse utifrån *barnevernloven* § 4-12 första stycket punkt d ska, till skillnad från de tidigare punkterna grundas på en framtidsbedömning. I *barnevernloven* § 4-12 första stycket punkten d stadgas att det kan beslutas om omsorgsöverlåtelse om det är övervägande sannolikt, att barnets hälsa eller utveckling kan bli allvarligt skadad på grund av att vårdnadshavaren saknar de personliga egenskaper som krävs för att ta ansvar för barnet. Vårdnadshavaren ska vara ur stånd att ta ett tillräckligt ansvar och av lagkommentar framkommer att det kan vara fråga om att vårdnadshavaren är psykiskt utvecklingshämmad eller allvarligt psykiskt sjuk. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs att det är övervägande sannolikt att det föreligger en skaderisk för barnet.¹⁵¹

¹⁴⁸ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 110; Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 52f; Ofstad a.a. s. 122f.

¹⁴⁹ Av lagkommentar framkommer att punkten b vanligtvis inte är aktuell förrän fylkesnemnda har försökt med beslut om medicinsk undersökning och behandling enligt § 4-10 och beslut om behandling av barn med särskilda behandlings- och undervisningsbehov i enlighet med § 4-11, se även § 4-12 andra stycket. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 110; Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 53; Ofstad a.a. s. 123f; Norsk lovkommentar a.a. s. 2087.

¹⁵⁰ I lagen görs en uppdelning mellan misshandel och enklare former av bruk av makt mot barnet. I förarbetena framkommer att när det är fråga om enklare handlingar som leder till brister i relationen mellan vårdnadshavaren och barnet, ska punkten a eller punkten b tillämpas. När det är fråga om situationer där misshandel och andra allvarliga övergrepp är förhållandevis vanliga ska punkt c tillämpas. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 43, 110f; Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 53; Ofstad a.a. s. 125; Norsk lovkommentar a.a. s. 2087.

¹⁵¹ Ett beslut om omsorgsöverlåtelse utifrån *barnevernloven* § 4-12 första stycket punkt d, ska till skillnad från de tidigare punkterna, grundas på en framtidsbedömning. Av lagkommentar framkommer att punkt d är den bestämmelse som är särskilt aktuell när det gäller nyfödda eller riktigt små barn. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 111; Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 53; Ofstad a.a. s. 125; Norsk lovkommentar a.a. s. 2087.

Grundvillkoren i det första stycket punkterna a-d i § 4-12 är i sig själva inte tillräckliga för att *fylkesnemda* ska kunna besluta om omsorgsöverlåtelse. I det andra stycket stadgas att ett beslut om omsorgsöverlåtelse endast kan tas om det är nödvändigt utifrån den situation som barnet befinner sig i. Det är alltså den aktuella omsorgssituationen som är avgörande för om paragrafen om tvångsvård är tillämplig.¹⁵²

4.1.4 Mellantvång

Möjligheten till insatser av mellantvångskaraktär infördes med grund i att villkoren för hjälpinsatser var detsamma, som villkoren för omhändertagande. I båda fallen var kraven att situationen skulle anses vara av allvarlig karaktär. Genom möjligheten till åtgärder som är mellan frivillighet och tvång kan hjälpinsatser sättas in i ett tidigare skede och möjliggör därigenom att situationer, som annars skulle leda till mer allvarliga insatser förebyggs.¹⁵³

Om vårdnadshavaren inte samtycker till åtgärder är *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket aktuellt. *Fylkesnemda* har möjlighet att med ett *pålegg*¹⁵⁴ besluta om insatser mot vårdnadshavarens samtycke. Åtgärderna som kan ges genom ett *pålegg* kan vara i form av placering i förskola, vistelse på daghem eller annan lämplig dagverksamhet. En sådan placering av barnet möjliggör en tillsyn över barnet och daghemspersonalen kan få en uppfattning om vårdnadshavarens omsorgsförmåga och livsföring. Av lagkommentar framkommer att ett *pålegg* är särskilt aktuellt i de fall när alternativet till hjälpåtgärder är omsorgsöverlåtelse. Förutsättningarna för att *fylkesnemda* ska kunna besluta om *pålegg* är samma, som för hjälpåtgärder utifrån *barnevernloven* § 4-4 andra stycket, det krävs således att barnet på grund av förhållanden i hemmet eller av andra orsaker har särskilda behov.¹⁵⁵

I *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket stadgas också att *fylkesnemda* kan sätta hemmet under tillsyn, utan att vårdnadshavaren samtycker till det. För att hemmet ska kunna sättas under tillsyn krävs att förutsättningarna för en omsorgsöverlåtelse¹⁵⁶ är uppfyllda, men att *fylkesnemda* bedömer att en sådan tvångsåtgärd kan förhindras genom att en *tilsynsfører* utses till barnet. En *tilsynsfører* har till uppgift att på *barneverntjenestens* vägnar upprätthålla kontakt med hemmet för att kontrollera utvecklingen och att ha en rådgivande och hjälpande funktion till vårdnadshavaren (se avsnitt 4.1.2).¹⁵⁷ För barn med allvarlig beteendeproblematik eller som håller på att

¹⁵² Det krävs också att hjälpåtgärder enligt *barnevernloven* § 4-4 (se avsnitt 4.1.2) eller åtgärder utifrån § 4-10 eller § 4-11 inte kan skapa ett tillfredsställande förhållande för barnet. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 111; Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 53; Ofstad a.a. s. 128.

¹⁵³ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 31f; SOU 2000:77 s. 159.

¹⁵⁴ Jfr. ett föreläggande om åtgärder som vårdnadshavaren inte kan sätta sig emot.

¹⁵⁵ Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 45; Lindboe: *Barnevernrett*, a.a. s. 77; Ofstad a.a. s. 76.

¹⁵⁶ I enlighet med *barnevernloven* § 4-12 första stycket punkterna a-d, se avsnitt 4.1.3.

¹⁵⁷ Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 45; Lindboe: *Barnevernrett*, a.a. s. 77f.

utveckla sådana allvarliga beteenderubbningar, kan *fylkesnemda* mot barnets vilja vidta insatser i form av föräldrastöd, i enlighet med *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket. Det krävs att barnet antingen har en viss form av allvarlig beteendeproblematik såsom vid allvarlig eller upprepad kriminalitet och vid ihållande missbruk¹⁵⁸, eller att barnet är i färd med att utveckla sådana beteenderubbningar. Avseende barn som håller på att utveckla allvarliga beteendeproblem ska det som mest vara sannolikt att barnet kommer att uppfylla villkoren för institutionsplacering, om inte föräldrastöttande åtgärder verkställs.¹⁵⁹

Utifrån muntliga uppgifter från *Barne- og likestillingsdepartementet*¹⁶⁰, inhämtade av Barnskyddsutredningen¹⁶¹, framkommer att bestämmelsen om placering i förskola sällan tillämpas. Detta med anledning av att en sådan insats förutsätter aktiv medverkan från familjens sida och är därigenom svår att genomföra under tvång. Istället är det mer vanligt förekommande att hemmet sätts under tillsyn. BO hänvisar i sitt remissyttrande över Barnskyddsutredningens förslag till mellantvångsinstitutet i Norge, samtidigt konstaterar BO att de norska mellantvångsinsatserna sällan används. Genom kontakt med det norska *barneombudet*¹⁶² har BO fått uppfattningen att mellantvånget ändå utgör en viktig funktion och stärker skyddet för barn och unga.¹⁶³

Utredaren i LVU-utredningen¹⁶⁴ hänvisar till samtal med representanter för *Barne- og familiedepartementet* i Oslo, där det framkommit att mellantvånget används relativt sällan. Men att vårdnadshavarens vetskap om möjligheten för *fylkesnemda* att besluta om mellantvång, ofta leder till överenskommelser med barn och vårdnadshavare om hjälpinsatser. Att det norska mellantvångsinstitutet inte tillämpas i någon större grad, utgör inte något skäl för att Sverige bör avstå från att införa ett mellantvång för små barn. Utredaren menar att på längre sikt borde fördelarna med sådana mellantvångsinsatser bli så stora, att de överväger eventuella tvivel om att införa ett mellantvång riktat till små barn.¹⁶⁵

¹⁵⁸ Se *barnevernloven* § 4-24 första stycket.

¹⁵⁹ Föräldrastöttande åtgärder har som syfte att minska barnets beteendeproblematik och insatsen kan pågå under sex månader. Ofstad a.a. s. 77f.

¹⁶⁰ Jfr. Barn- och jämställdhetsdepartementet.

¹⁶¹ Se SOU 2009:68.

¹⁶² Jfr. barnombudet, den norska motsvarigheten till BO.

¹⁶³ SOU 2009:68 s. 393; BO:s remissvar a.a. avsnitt 12.9.2.

¹⁶⁴ Se SOU 2000:77.

¹⁶⁵ SOU 2000:77 s. 159, 163.

4.2 Danmark

4.2.1 Utgångspunkter

Syftet med *serviceloven*¹⁶⁶ är att finna en kompromiss mellan, att försvara familjen från olagligt intrång i privatlivet och att tillgodose lagligt skydd för barn och unga som behöver stöd. Bestämmelser om sociala åtgärder för barn och unga upp till 18 år finns i *servicelovens* elfte kapitel, som innehåller åtgärder utifrån frivillighet, tvång och mellantvång.¹⁶⁷

I *forældreansvarsloven*¹⁶⁸ § 2 stadgas att vårdnadshavaren¹⁶⁹ har en omsorgsplikt över sitt barn. Omsorgsplikten omfattar vårdnadshavarens skyldigheter och rättigheter gentemot barnet, som har rätt till att få omsorg och trygghet. Det offentliga kan inte blanda sig i vårdnadshavarens bildning eller det enskilda barnets uppväxtvillkor, så länge vårdnadshavaren uppfyller sina förpliktelser.¹⁷⁰

I *serviceloven* § 46 första stycket stadgas att syftet med att ge särskilt stöd till barn och unga, som har ett särskilt behov av det är skapa de bästa möjliga uppväxtvillkoren. Genom särskilt stöd ska dessa barn och unga få samma möjligheter till personlig utveckling och hälsa, som sina jämnåriga. Det finns ingen bestämd prioritering bland åtgärderna som återfinns i lagen. Enligt *serviceloven* § 46 andra stycket ska stödet vara sammanhängande och ges i tidigt skede, för att begynnande problem så långt som möjligt ska kunna avhjälpas i hemmet eller i närmiljön. Enligt det tredje stycket i § 46, ska hänsyn tas till barnets eller den unges synpunkter, utifrån dennes ålder och mognad. Barnets eller den unges problem ska så långt som möjligt lösas i samarbete med familjen och med familjens medverkan, i enlighet med *serviceloven* § 46 fjärde stycket. Vid tillämpning av det elfte kapitlet i *serviceloven* ska vad som är bäst för barnet vara avgörande, i enlighet med § 46 femte stycket. I bedömningen av vad som är barnets bästa ska vikt läggas vid att ge barnet eller den unge en stabil och god vuxenkontakt och kontinuitet i uppväxten.¹⁷¹

¹⁶⁶ Jfr. servicelag. Bekendtgørelse af lov om social service - Lovbkg nr. 941 2009-10-01 (hädanefter *serviceloven*).

¹⁶⁷ *Serviceloven* § 46; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 46, via databasen UfR och Danmarks love.

¹⁶⁸ Jfr. föräldraansvarslag. Lov nr. 499 2007-06-06 (hädanefter *föräldreansvarsloven*).

¹⁶⁹ Vanligtvis är den som är förälder också vårdnadshavare (innehavare av föräldremyndigheten), se andra kapitlet i *föräldreansvarsloven*.

¹⁷⁰ *Danish Law in a European Perspective* (ed. Børge Dahl, Torben Melchior and Ditlev Tamm), Copenhagen 2002, s. 199; Rasmussen, Nell: *Lærebog i familieret*, København 2007, s. 58f, 106f.

¹⁷¹ Vid konfliktsituationer mellan barnet eller den unge och vårdnadshavaren ska hänsynen till vad som är bäst för barnet väga tyngre än hänsynen till vårdnadshavaren. Karnovs lovsamling 2008, band 1, København 2009, s. 1054; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 46.

4.2.2 Frivillighet

Kommunernas generella utbud och insatser för barn och unga, har stor betydelse för att förebygga psykisk och fysisk omsorgssvigt och framtida ingrepp i den enskilda familjen. *Service-loven* har som ändamål att erbjuda rådgivning och stöd, för att förebygga sociala problem i enlighet med § 1. Syftet med lagen är också att erbjuda ekonomiskt stöd och tillgodose behov som följer av nedsatt fysisk eller psykisk funktionsförmåga eller sociala problem. Hjälpen utifrån *service-loven* syftar till att främja den enskildes möjlighet att klara sig själv eller underlätta den dagliga tillvaron och förbättra livskvalitén. *Kommunalbestyrelsen*¹⁷² har en skyldighet att erbjuda gratis rådgivning till alla invånare¹⁷³, i enlighet med *service-loven* § 10. Vårdnadshavare, barn och unga har enligt *service-loven* § 11 möjlighet att kostnadsfritt få familjeorienterad rådgivning för att lösa svårigheter i familjen. *Kommunalbestyrelsen* ska enligt *service-loven* § 19 sörja för att uppdrag och åtgärder som omfattar barn, unga och deras familjer utförs i samarbete med vårdnadshavaren och på ett sådant sätt att barn och ungas utveckling, välbefinnande och självständighet utvecklas.¹⁷⁴

Att barn så långt som möjligt ska växa upp med sin familj och att familjen ska få det stöd, som de behöver är en bärande princip i *service-loven*. När det anses vara av väsentlig betydelse med hänsyn till barnets eller den unges särskilda behov av stöd ska *kommunalbestyrelsen*, med vårdnadshavarens samtycke besluta om åtgärder enligt *service-loven* § 52. Paragrafen fastlägger de materiella förutsättningarna för frivilliga insatser och det är inte varje behov som utlöser rätt till stöd, utan det ska vara av väsentlig betydelse och att det ska finnas ett särskilt behov av stöd. Om samtycke föreligger kan *kommunalbestyrelsen* verkställa hjälp inom de typer av åtgärder, som uppräknas i *service-loven* § 52 tredje stycket punkterna 1-10. Uppräkningen av möjliga åtgärder innebär inte någon särskild rangordning och det är kommunens ansvar att pröva flera olika åtgärder, som eventuellt kan avslutas med placering utanför hemmet. Kommunen ska välja den åtgärd som är mest ändamålsenlig i förhållande till de klarlagda problemen.¹⁷⁵

I *service-loven* § 52 tredje stycket punkten 1 återfinns insatsen *konsulentbistånd*¹⁷⁶. En åtgärd som tar utgångspunkt i barnets eller den unges förhållande såsom exempelvis samlivsproblem, uppfostringsproblem, beteendeproblem, psykiska problem eller kriminalitet. *Kommunalbestyrelsen* kan besluta att barnet eller den unge ska söka dagomsorg, fritidshem, ungdomsklubb, utbildning eller liknande. *Kommunalbestyrelsen* kan ta hjälp från särskilda sakkunniga i bedömningen av vilka insatser som ska sättas in. Utgångspunkten för att använda åtgärder

¹⁷² Jfr. stadsfullmäktige.

¹⁷³ Alla som uppehåller sig lagligt i Danmark har rätt till hjälp utifrån lagen, se *service-loven* § 2.

¹⁷⁴ *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 110.

¹⁷⁵ Åtgärderna kan även kombineras. Karnovs lovsamling a.a. s. 1056f; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *service-loven* § 52; Rasmussen a.a. s. 113.

¹⁷⁶ Jfr. konsulttjänster.

utifrån punkten 1 bör grundas i barnets eller den unges och vårdnadshavarens motivation till samarbete.¹⁷⁷

Åtgärder i form av praktiskt, pedagogiskt eller annat stöd i hemmet regleras i *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 2. Denna form av åtgärd tar i första hand sikte på insatser som kan ges i hemmet. Ändamålet med åtgärden är att familjen ska få hjälp med att strukturera vardagen och att familjen ska få stöd och motivation till aktiviteter och kontakt med omgivningen.¹⁷⁸

I *serviceloven* § 52 tredje stycket punkten 3 återfinns åtgärder i form av familjebehandling eller behandling av barnets eller den unges problem. Stödet kan exempelvis ges i hemmet eller på daginstitution.¹⁷⁹

Insatser i form av *døgnophold*¹⁸⁰ för vårdnadshavaren, barnet eller den unge på exempelvis en dygnsinstitution, regleras i *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 4. Med *døgnophold* är syftet att ge familjen en insats, som är mindre ingripande än en dygnsplacering av barnet eller den unge. Om barnet har uppehälle utanför hemmet tillsammans med vårdnadshavaren är det utifrån lagen inte att se som placering utanför hemmet (se § 52 tredje stycket punkten 8).¹⁸¹

Enligt *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 5 kan *kommunalbestyrelsen* ordna med avlastning i exempelvis en nätverksfosterfamilj, fosterfamilj eller dygnsinstitution. Denna åtgärd syftar till avlastning och innebär inte en placering utanför hemmet. Av lagkommentar framkommer att i praxis används avlastningsåtgärden i kombination med *døgnophold*.¹⁸²

Kommunalbestyrelsen kan i enlighet med *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 6, utse en personlig rådgivare till barnet eller den unge. Denna åtgärd kan verkställas även om samtycke från vårdnadshavaren inte råder. Åtgärden kräver heller inte den unges samtycke, men ett förordnande om

¹⁷⁷ Beslut om konsulentbistånd kan verkställas utan samtycke, enligt *serviceloven* § 56, § 57a och § 57b, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁷⁸ Beslut om åtgärd som syftar till stöd i hemmet kan verkställas utan samtycke, i enlighet med *serviceloven* § 57a fjärde stycket, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁷⁹ Beslut om behandling kan verkställas utan samtycke, enligt *serviceloven* § 57a och § 57b, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁸⁰ Jfr. dygnsuppehälle. I *serviceloven* § 55 och § 66 stadgas mer ingående om hur och i vilka former *døgnophold* kan ske.

¹⁸¹ Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁸² Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

personlig rådgivare för den unge när denne uttryckligen motsätter sig det är i allmänhet utsiktslöst.¹⁸³

I *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 7 stadgas att *kommunalbestyrelsen* kan utse en fast kontaktperson till barnet, den unge eller hela familjen. En kontaktperson har i uppdrag att finnas till och ge råd när barnet eller den unge har behov av en vuxen att tala med och få tröst av. En kontaktperson kan också utses till hela familjen, vilket innebär att inte enbart vårdnadshavaren och syskon till barnet eller den unge involveras utan även andra familjemedlemmar, som kan vara av betydelse för en förändring av förhållandena i familjen. Kontaktpersonens uppgifter är således av mer personlig karaktär än för den personliga rådgivaren. Det är viktigt att barnet eller den unge känner sig trygg med kontaktpersonen och kontaktpersonen bör vara någon som finns i barnets eller den unges närmaste omgivning.¹⁸⁴

Enligt *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 8, kan barnet eller den unge med vårdnadshavarens samtycke placeras utanför hemmet i exempelvis fosterfamilj eller dygnsinstitution¹⁸⁵. Om den unge är över 15 år krävs även den unges samtycke. Ett beslut om placering utanför hemmet ska värderas i relation till de andra förebyggande åtgärderna, som uppräknas i *serviceloven* § 52 och det går även att kombinera åtgärderna.¹⁸⁶

I *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 9 stadgas, att *kommunalbestyrelsen* kan förmedla praktikerbjudande hos en offentlig eller privat arbetsgivare till den unge. Åtgärden riktar sig till unga med social belastning och som har svårigheter med utbildning och arbete.¹⁸⁷

Åtgärder i form av annan hjälp som har till syfte att ge rådgivning, behandling och praktisk och pedagogiskt stöd återfinns i *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 10. Avsikten med denna punkt är att kommunerna ska få så vida ramar som möjligt i förhållande till att insatsen ändamålsinriktas. Det ska vara möjligt att verkställa åtgärder utan att dessa begränsas med en uttömmande uppräknings av åtgärdstyper. Enligt lagkommentar är syftet med

¹⁸³ Se *serviceloven* § 56 och § 57b, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁸⁴ Ett beslut om kontaktperson kan verkställas utan samtycke, enligt *serviceloven* § 56, § 57a och § 57b, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁸⁵ Se *serviceloven* § 55 och § 66.

¹⁸⁶ Karnovs lovsamling a.a. s. 1058; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁸⁷ En åtgärd utifrån punkt 9 kan även ges utan att samtycke föreligger i enlighet med *serviceloven* § 57b, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1058; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

denna bestämmelse att det ska vara möjligt att anpassa åtgärderna utifrån utvecklingen av nya metoder.¹⁸⁸

Enligt *serviceloven* § 52 fjärde stycket, kan *kommunalbestyrelsen* ge ekonomiskt stöd för utgifter som följer av eller är i anknytning till åtgärder utifrån det tredje stycket. *Kommunalbestyrelsen* kan även ge ekonomiskt stöd om stödet ersätter en annars mer ingripande och omfattande åtgärd utifrån det tredje stycket. Ekonomiskt stöd kan ges under förutsättning att vårdnadshavaren inte själv har förmåga att betala för utgifterna. Bestämmelsen syftar inte till att i allmänhet ge ekonomiskt stöd eller försörjning till barnfamiljer, utan de allmänna kraven i *serviceloven* § 52 ska vara uppfyllda.¹⁸⁹

4.2.3 Tvång

Under *kommunalbestyrelsen* ligger *børn og unge- udvalget*¹⁹⁰, som har befogenhet att i enlighet med *serviceloven* § 58 besluta om placering utanför hemmet, utan att det finns samtycke från vårdnadshavaren och den unge, om denne är över 15 år. Det ska föreligga en uppenbar risk för att barnets eller den unges hälsa eller utveckling lider allvarlig skada. Med hälsa åsyftas barnets allmänna tillstånd som inte bara inbegriper hälsomässiga förhållanden, utan även andra förhållanden som har betydelse för barnets eller den unges utveckling. Hänsyn ska både tas till barnet eller den unges omedelbara tillstånd och till framtida uppväxtvillkor. De förhållanden som kan föreligga uppräknas i det första stycket och är uttömmande.¹⁹¹

I *serviceloven* § 58 första stycket punkterna 1 och 2 avses förhållanden som har med hemmiljön att göra, såsom otillräcklig omsorg eller behandling av barnet eller den unge och våld eller andra allvarliga övergrepp. I det första stycket punkterna 3 och 4 åsyftas förhållanden på grund av barnets eller den unges beteende, såsom missbruksproblem, kriminalitet, andra svåra sociala besvärigheter och andra beteende- eller anpassningsproblem. Kravet om att det måste föreligga en uppenbar risk för allvarlig skada på barnets eller den unges hälsa eller utveckling kompletteras med den uttömmande uppräknningen av olika förhållanden. De förhållanden som räknas upp kan

¹⁸⁸ Åtgärder som ligger inom punkt 10 kan verkställas utan samtycke enligt *serviceloven* § 57a och § 57b, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1058; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

¹⁸⁹ I lagkommentar anges att bestämmelsen täcker direkta utgifter som har med åtgärden att göra och exempelvis för fritidsaktiviteter om det ingår i själva insatsen. Bestämmelsen täcker även indirekta utgifter som följer av insatsen, exempelvis stöd till utgifter för transport i förbindelse med att barnet som är placerat utanför hemmet, har behov av att hålla kontakt med sitt nätverk. Karnovs lovsamling a.a. s. 1058; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52.

¹⁹⁰ Jfr. barn- och ungdoms utskott/kommitté.

¹⁹¹ Karnovs lovsamling a.a. s. 1060f; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 58; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 114.

inte i sig själva utgöra grund för ett beslut om tvång. Inte heller kan en bestämd diagnos eller liknande hos vårdnadshavaren i sig själv vara grund för ett sådant beslut, utan det är vilken påverkan som vårdnadshavarens åkomma har på barnet eller den unges hälsa eller utveckling som är avgörande. Innan ett beslut om placering utifrån den första punkten kan tas ska kommunen först ha provat alternativa åtgärder (se avsnitt 4.2.2). Det ska finnas en välgrundad misstanke om att problemen inte kan lösas om barnet eller den unge fortsätter att vistas i hemmet.¹⁹²

Enligt *serviceloven* § 58 andra stycket kan *børn og unge-udvalget*, när hänsyn till barnet eller den unge på ett avgörande vis talar för det, besluta att barnet eller den unge ska placeras utanför hemmet i enlighet med första stycket, även om samtycke finns till placering enligt *serviceloven* § 52 tredje stycket punkt 8 (se avsnitt 4.2.2). Här åsyftas fall vid frivillig placering där det kan befaras att barnet eller den unge kommer att krävas hem av vårdnadshavaren även om det anses finnas behov av en långvarig insats för barnet eller den unge och familjen. Ett beslut enligt det andra stycket innebär att vårdnadshavaren inte fritt kan ta hem barnet eller den unge. Ett sådant beslut förutsätter att det första stycket är uppfyllt. I lagkommentaren ges exempel på fall där bestämmelsen kan vara aktuell såsom när det kan råda tvivel om samtycket är allvarligt menat och tvivel om vårdnadshavaren fullt ut har förstått rättsverkningarna av en placering.¹⁹³

Bestämmelsen i *serviceloven* § 58 tredje stycket avser unga som fyllt 15 år. Om den unge förklarar sig vara enig till placering kan *børn og unge-udvalget*, oavsett förutsättningarna i det första stycket, besluta om att placera den unge utanför hemmet. Det krävs att placeringen ska anses vara av väsentlig betydelse med hänsyn till den unges särskilda behov och att problemen inte kan lösas om den unge är kvar hemma. Villkoren för en placering enligt det tredje stycket är detsamma som vid placering med samtycke utifrån *serviceloven* § 52 (se avsnitt 4.2.2).¹⁹⁴

4.2.4 Mellantvång

I *serviceloven* § 56, § 57a och § 57b finns bestämmelser om åtgärder som har karaktär av mellantvång. En åtgärd utifrån ett mellantvång innebär att de inte är frivilliga enligt *serviceloven* § 52, samtidigt som åtgärderna inte är lika ingripande som vid beslut om tvångsvård enligt *serviceloven* § 58.

Beslut om åtgärder enligt *serviceloven* § 52 ska som huvudregel ske under samtycke från vårdnadshavaren. Enligt *serviceloven* § 56, kan beslut om de

¹⁹² Karnovs lovsamling a.a. s. 1060f; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 58; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 114.

¹⁹³ Karnovs lovsamling a.a. s. 1061; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 58.

¹⁹⁴ Karnovs lovsamling a.a. s. 1061; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 58.

åtgärder som anges i *serviceloven* § 52 punkterna 1, 6 och 7, genomförs även om vårdnadshavaren inte vill att åtgärden ska bli verkställd. De åtgärder som kan bli aktuella är exempelvis någon form av dagverksamhet, personlig rådgivare och kontaktperson (se avsnitt 4.2.2). Förutsättningen för ett beslut om mellantvång utifrån *serviceloven* § 56, är att det ska anses vara av väsentlig betydelse av hänsyn till barnets eller den unges särskilda behov av stöd, samt att ändamålet med åtgärden bedöms kunna uppnås oavsett det samtycke som saknas. Således ska det anses vara ändamålsenligt att verkställa åtgärden trots motstånd från vårdnadshavaren och det ska föreligga förhållanden, som gör det sannolikt att det kan uppnås positivt resultat även om samtycke saknas. Enligt lagkommentar kan ett beslut utifrån *serviceloven* § 56 inte framtvängas om vårdnadshavaren motsätter sig åtgärden.¹⁹⁵

När barn och ungas utveckling äventyras på grund av att vårdnadshavaren inte tar sitt ansvar har *kommunalbestyrelsen* möjligheten att besluta om *forældrepålæg*¹⁹⁶, i enlighet med *serviceloven* § 57a. Ett *forældrepålæg* syftar till att vårdnadshavaren ska ta det ansvar som följer av att vara vårdnadshavare för ett barn eller en ungdom. Om båda föräldrarna är vårdnadshavare gäller beslutet om *forældrepålæg* dem båda och de har tillsammans ett ansvar för att *pålægget* efterlevs. Ett *pålæg* syftar till att bidra till en lösning av barnets eller den unges problem och ska samtidigt vara rimligt i förhållande till ändamålet. Det ska finnas ett direkt eller indirekt samband, mellan *pålæggets* innehåll och beteendet eller den förändring i beteendet som eftersträvas hos barnet eller den unge.¹⁹⁷

I *serviceloven* § 57a andra stycket punkterna 1-4 anges förutsättningarna för ett *pålæg*. Punkten 1 avser situationen då barnet eller den unge uteblir från skolan eller i övrigt inte uppfyller sin skolplikt, exempelvis att barnet eller den unge inte tar till sig undervisningen. Punkten 2 gäller kriminalitet och här åsyftas att barnet eller den unge är på väg mot en kriminell bana. Bestämmelsen tar sikte på att förebygga att barnet eller den unge hamnar i grövre kriminalitet, barnet eller den unge behöver inte ha blivit dömd för något brott för att bestämmelsen ska vara tillämplig. Beslut om *forældrepålæg* kan även tas om barnet eller den unge har allvarliga beteende- eller anpassningsproblem, i enlighet med punkten 3. Det kan röra sig om problem som kommer till uttryck i skolan eller i andra offentliga rum och problem som har att göra med den unges missbruk eller annat självskadande beteende. I punkten 4 stadgas att *forældrepålæg* kan aktualiseras om vårdnadshavaren inte samarbetar med berörda myndigheter för att lösa barnets eller den unges problem. I lagkommentar ges olika exempel på bristande samarbetsförmåga hos vårdnadshavaren, såsom att

¹⁹⁵ Karnovs lovsamling a.a. s. 1059; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 56.

¹⁹⁶ Jfr. en handlingsplan med ett eller flera ålägganden för vårdnadshavaren. Ett *forældrepålæg* kan endast gälla den som är vårdnadshavare.

¹⁹⁷ Karnovs lovsamling a.a. s. 1080; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 57a; Rasmussen a.a. s. 108.

vårdnadshavaren inte deltar i föräldramöten eller att vårdnadshavaren inte dyker upp på möten som kommunen kallat dem till.¹⁹⁸

I *serviceloven* § 57a tredje stycket punkterna 1-6 finns en icke uttömmande lista över *pålæg* som kan ingå i handlingsplanen. Ett *pålæg* kan enligt *serviceloven* § 57a tredje stycket punkten 1 innebära att vårdnadshavaren åläggs, att personligen följa barnet eller den unge till skolan för att säkerställa att barnet eller den unge inställer sig i skolan. Enligt punkten 2 kan vårdnadshavaren åläggas att delta i föräldramöten och samråd angående barnets eller den unges skolgång. Vidare kan vårdnadshavaren, enligt punkten 3 åläggas att följa barnet eller den unge till fritidsaktiviteter för att säkerställa barnets eller den unges deltagande i konkreta fritidsaktiviteter. Punkten 4 stadgar att vårdnadshavaren kan åläggas att säkerställa att barnet eller den unge är hemma vid en viss tid. Enligt punkt 5 kan vårdnadshavaren åläggas att delta i kommunens utbud av föräldraprogram, eller i enlighet med punkt 6 åläggas att delta i möten med berörda myndigheter angående en lösning av barnets eller den unges problem. Insatsen *forældrepålæg* syftar till att användas i de fall när vårdnadshavaren har föräldraförmåga, men ändå försummar att ta sitt föräldraansvar.¹⁹⁹

Om *kommunalbestyrelsen* har tagit beslut om *forældrepålæg* får *kommunalbestyrelsen* också befogenhet att, i enlighet med *serviceloven* § 57a fjärde stycket, besluta om vissa åtgärder utifrån *serviceloven* § 52 utan att samtycke föreligger. De åtgärder som kan komma att verkställas anges i *serviceloven* § 52 tredje stycket punkterna 1, 2, 3, 7 och 10, såsom exempelvis dagverksamhet, stöd i hemmet, familjebehandling och kontaktperson (se avsnitt 4.2.2). Föremålet med åtgärden måste anses kunna uppnås oavsett bristen på samtycke. Vid beslut om *pålæggets* innehåll ska hänsyn tas till att *pålägget* ska vara realistiskt att följa för vårdnadshavaren.²⁰⁰

Ett beslut om *forældrepålæg* kan träffas som längst under 12 månader och kan förlängas med högst 6 månader åt gången, i enlighet med *serviceloven* § 57a femte stycket. Det finns ingen fast gräns över hur många gånger ett beslut om *forældrepålæg* kan förnyas. Det sjätte och sjunde stycket i *serviceloven* § 57a avser om vårdnadshavaren inte följer sitt åläggande i enlighet med handlingsplanen. Kommunen ska göra en uppföljning och bedöma om vårdnadshavaren uppfyllt beslutet om *forældrepålæg*. Om vårdnadshavaren inte följer handlingsplanen kan barnbidraget reduceras eller så kan utbetalningen av barnbidraget stoppas.²⁰¹ Av

¹⁹⁸ Karnovs lovsamling a.a. s. 1059f; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 57a; Rasmussen a.a. s. 108.

¹⁹⁹ Karnovs lovsamling a.a. s. 1080; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 57a.

²⁰⁰ Karnovs lovsamling a.a. s. 1080; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 57a.

²⁰¹ I *serviceloven* § 57a åttonde stycket stadgas, att kommunalbestyrelsen ska besluta om att *forældrepålägget* ska upphöra om förhållandet som låg bakom beslutet inte längre existerar eller att *forældrepålägget* inte längre är lämpligt för att lösa barnets eller den unges

Barnskyddsutredningens utredning framkommer, utifrån uppgifter från en representant för danska *Velfærdsministeriet*²⁰², att reducering av barnbidraget inte är något som tillämpas i praktiken eftersom det kan leda till att berörda barn indirekt påverkas negativt. Representanten från *Velfærdsministeriet* uppger också att bestämmelsen om *forældrepålæg* i *serviceloven* § 57a inte tillämpas särskilt ofta.²⁰³

När det gäller barn och unga i åldern 12-17 år kan *kommunalbestyrelsen* i enlighet med *serviceloven* § 57b besluta om *ungepålæg*, med anledning av barnets eller den unges beteende. Barnet eller den unge ska ha beteendeproblematik eller visa på negativt beteende av sådan karaktär att det finns risk för att barnet eller den unges utveckling är i fara.²⁰⁴

4.3 Sammanfattande reflektioner

Detta kapitel har syftat till att belysa förekomsten av och innebörden av mellantvångsinsatser i Norge och Danmark, samt att ge en bild av hur mellantvång för små barn kan utformas.

Barneverntjenesten i Norge respektive *kommunalbestyrelsen* i Danmark har ett subsidiärt ansvar för att barns behov av omsorg blir tillgodosedda. Utgångspunkten i både Norge och Danmark är att samarbete med vårdnadshavaren ska eftersträvas, samtidigt som det som anses vara bäst för barnet är avgörande. Att barnet tas från hemmet är en sista utväg, innan barnet placeras utanför hemmet ska andra former av åtgärder ha prövats såsom frivilliga insatser eller mellantvångsinsatser.²⁰⁵ När den vuxne brister i sin omsorg om barnet och det finns en risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas, kan avsteg göras från vårdnadshavarens rätt till respekt och integritet av sitt privat- och familjeliv i enlighet med artikel 8 EKMR.

Mellantvång för små barn i en norsk kontext innebär, att insatserna inte är frivilliga och sätts in i ett tidigare skede än vid en omsorgsöverlåtelse enligt *barnevernloven* § 4-12. Mellantvångsinsatser utifrån *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket, syftar till att förhindra att situationen blir så allvarlig att omsorgsöverlåtelse måste ske.²⁰⁶ Innebörden av mellantvång för små barn

problem. Karnovs lovsamling a.a. s. 1080; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 57a; Rasmussen a.a. s. 108.

²⁰² Jfr. *Velfærdsministeriet*.

²⁰³ SOU 2009:68 s. 393f; Karnovs lovsamling a.a. s. 1080; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 57a; Rasmussen a.a. s. 108.

²⁰⁴ Ett beslut om *ungepålæg* enligt *serviceloven* § 57b förutsätter att det anses att frivilliga åtgärder, enligt *serviceloven* § 52 tredje stycket, inte är tillräckliga för att kunna hjälpa barnet eller den unge. Beslutet kan tas även om vårdnadshavaren motsätter sig. Ett *ungepålæg* innebär en handlingsplan med olika konkreta ålägganden för den unge, såsom exempelvis konsulentbistånd, behandling, personlig rådgivare eller kontaktperson.

²⁰⁵ Lindboe: *Barnevernrett*, a.a. s. 21; Sandberg: "Barnevernloven", a.a. s. 268; *serviceloven* § 46; Karnovs lovsamling a.a. s. 1054; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 46.

²⁰⁶ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 31f; SOU 2000:77 s. 159.

utifrån dansk rätt är i stort sett densamma²⁰⁷ som i Norge. Att tvångsplacera ett barn i enlighet med § 58 *serviceloven* innebär ett stort intrång i vårdnadshavarens och barnets privata sfär, men med hänsyn till barnet ett nödvändigt sådant. Genom att det finns mellantvångsbestämmelser riktade till små barn, kan *kommunalbestyrelsen* ingripa i ett tidigare skede och under mindre ingripande former.²⁰⁸

4.3.1 Frivillighet och tvång

Avseende frivilliga åtgärder ska *barneverntjenesten* och *kommunalbestyrelsen* med råd, vägledning och hjälpåtgärder bidra till att ge det enskilda barnet goda levnadsvillkor och utvecklingsmöjligheter samt att förebygga sociala problem.²⁰⁹ Om barnet på grund av situationen i hemmet eller av andra skäl har särskilda behov ska *barneverntjenesten* och *kommunalbestyrelsen* sätta in hjälpåtgärder, under förutsättning att det finns grund för det och att vårdnadshavaren samtycker.²¹⁰

När det gäller tvångsinsatser i Norge har *fylkesnemda* befogenhet att besluta om omsorgsöverlåtelse utifrån *barnevernloven* § 4-12. Omsorgsöverlåtelse kan ske när hjälpåtgärder utifrån *barnevernloven* § 4-4, inte är tillräckligt för att ge barnet stöd och skydd. För att *fylkesnemda* ska kunna besluta om att barnet ska flyttas från vårdnadshavaren krävs att något av grundvillkoren i § 4-12 är uppfyllda, samt att det är nödvändigt utifrån den situation som barnet befinner sig i. I Danmark kan *børn og unge-udvalget* besluta, i enlighet med *serviceloven* § 58, att barnet ska placeras utanför hemmet utan att vårdnadshavaren samtycker. En placering utanför hemmet förutsätter att det finns en uppenbar risk för barnets hälsa och utveckling, vid ett sådant beslut ska hänsyn också tas till barnets omedelbara tillstånd och framtida uppväxtvillkor.²¹¹

4.3.2 Mellantvång

I både Norge och Danmark finns mellantvångsbestämmelser i form av *pålegg* respektive *forældrepåleg*. Ett slags föreläggande om insatser, som kan aktualiseras i de situationer då vårdnadshavaren inte vill samarbeta med *barneverntjenesten* respektive *kommunalbestyrelsen*.

Enligt norsk rätt kan *fylkesnemda*, i enlighet med *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket besluta om *pålegg*. För att *fylkesnemda* ska kunna besluta om

²⁰⁷ Grundtanken med mellantvångsinstitutet är densamma i både Norge och Danmark. Det finns självfallet lagtekniska skillnader och utformningen av insatserna kan se olika ut.

²⁰⁸ Se *serviceloven* § 56, § 57a och § 57b.

²⁰⁹ Se *barnevernloven* § 4-4 första stycket och *serviceloven* § 1 och § 10.

²¹⁰ Se *barnevernloven* § 4-4 första andra stycket och *serviceloven* § 52.

²¹¹ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 110; Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 52f; Ofstad a.a. s. 115, 122f; Norsk lovkommentar a.a. s. 2087; Karnovs lovsamling a.a. s. 1060f; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 58; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 114.

ett sådant föreläggande krävs att barnet på grund av hemmiljön eller av andra skäl är i behov av hjälpåtgärder, enligt *barnevernloven* § 4-4 andra stycket. Insatserna kan bestå av dagisplats eller någon annan form av dagverksamhet.²¹² I Danmark är det *kommunalbestyrelsen* som har befogenhet att besluta om *forældrepålæg*. Ett sådant beslut förutsätter att vårdnadshavaren inte tar sitt ansvar för barnet och att barnets utveckling därigenom hotas, samt att någon av förutsättningarna i § 57a andra stycket är uppfyllda. De situationer som exempelvis kan vara för handen är om barnet uteblir från skolan eller att vårdnadshavaren inte samarbetar med berörda myndigheter för att lösa barnets problem. Olika exempel på vilka *pålæg* som kan ingå i handlingsplanen uppräknas i *serviceloven* § 57a tredje stycket. Vårdnadshavaren kan exempelvis åläggas att följa barnet till skolan och till fritidsaktiviteter, eller så kan vårdnadshavaren åläggas att delta i föräldramöten och kommunens föräldraprogram. Vårdnadshavarens efterlevnad av *pålægget* kontrolleras av kommunen och om vårdnadshavaren inte tar sitt ansvar, kan barnbidragets storlek komma att påverkas.²¹³ I paragrafens fjärde stycke stadgas att om ett beslut om *pålæg* tagits får kommunalbestyrelsen rätt att även besluta om vissa av de åtgärder, som anges i *serviceloven* 52 § tredje stycket. *Kommunalbestyrelsen* får därigenom befogenhet att besluta om att barnet ska söka barnomsorg eller fritidsverksamhet, att familjen ska få praktiskt, pedagogiskt eller annat stöd i hemmet, behandling för barnet eller familjen, en kontaktperson till barnet eller familjen, samt annan hjälp som syftar till att ge rådgivning, behandling och praktiskt och pedagogiskt stöd.²¹⁴

I *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket finns även en möjlighet för *fylkesnemda* att utse en *tilsynsfører* till barnet. Ett sådant beslut förutsätter att tvångsbestämmelsen om omsorgsöverlåtelse i *barnevernloven* § 4-12 är uppfylld, men att *fylkesnemda* anser att en omsorgsöverlåtelse kan undvikas om hemmet sätts under tillsyn.²¹⁵

I *serviceloven* § 56 stadgas att undantag kan göras från huvudregeln att samtycke ska föreligga vid tillämpning av åtgärder utifrån § 52. Denna undantagsbestämmelse är till sin utformning av mellantvångskaraktär. *Kommunalbestyrelsen* kan utan att samtycke föreligger besluta att barnet ska vistas på ett dagis eller fritidshem, att barnet får en personlig rådgivare och att barnet eller familjen får en kontaktperson. Bestämmelsen är tillämplig om det bedöms vara av väsentlig betydelse med hänsyn till barnets särskilda behov av stöd och att ändamålet med insatsen kan uppnås, trots att samtycke saknas. Utifrån lydelsen i *serviceloven* § 56 får jag uppfattningen att de ovan angivna åtgärderna kan genomföras även om vårdnadshavaren är negativt inställd, så länge syftet med insatsen kan uppfyllas. Samtidigt framkommer det av lagkommentar till § 56, att ett beslut utifrån paragrafen inte kan

²¹² Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 45; Lindboe: *Barnevernrett*, a.a. s. 77; Ofstad a.a. s. 76.

²¹³ Karnovs lovsamling a.a. s. 1059f, 1080; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 57a; Rasmussen a.a. s. 108.

²¹⁴ Se *serviceloven* § 52 tredje stycket punkterna 1, 2, 3, 7 och 10. Karnovs lovsamling a.a. s. 1057f; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52.

²¹⁵ Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 45; Lindboe: *Barnevernrett*, a.a. s. 77f.

genomtvingas om vårdnadshavaren motsätter sig åtgärden. Min tolkning är att bestämmelsen innebär en mildare form av mellantvång, som syftar till att vara ett påtryckningsmedel för att få vårdnadshavaren att ändra sin inställning till den av *kommunalbestyrelsen* föreslagna åtgärden. Om vårdnadshavaren är fortsatt negativt inställd är utgångspunkten att det utsiktslöst att verkställa åtgärden.²¹⁶

²¹⁶ Se serviceloven § 52 tredje stycket punkterna 1, 6 och 7. Karnovs lovsamling a.a. s. 1059; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till serviceloven § 56.

²¹⁶ Beslut om konsulentbistånd kan verkställas utan samtycke, enligt serviceloven § 56, § 57a och § 57b, se avsnitt 4.2.4. Karnovs lovsamling a.a. s. 1057; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till serviceloven § 52; *Danish Law in a European Perspective* a.a. s. 310f; Rasmussen a.a. s. 112f.

5 Ett mellantvång för små barn?

5.1 Mellantvångets form

De former av mellantvång, som förekommer i den norska och danska rätten kan sammanfattas med att de går ut på att förelägga och övervaka. Insatser som vid en första anblick kan tyckas påminna om den svenska åtgärds katalog, som fanns innan socialtjänstreformen ägde rum i början av 1980-talet. Ett åtgärdssystem som grundades på varning, förmaning, övervakning och omhändertagande. Barnpsykiatrikommittén ansåg att det fanns ett behov av någon form av uppföljning under ett barns uppväxt, såsom exempelvis någon form av kontrollstationer. Kommittén ansåg samtidigt att den tidigare formen av övervakning inte var lämplig. I Norge är det övervakning i hemmet som är den mellantvångsbestämmelsen som tillämpas mest, av den anledningen att det är den åtgärd som i praktiken är genomförbar när vårdnadshavaren motsätter sig insatser. Att införa åtgärder av mellantvång för små barn kan anses vara att gå tillbaka till tiden före reformen på åttiotalet. En social vård som präglades av auktoritära hållningar och kontroller. Mellantvånget för ungdomar infördes mot bakgrund av att reformen hade fått oavsiktliga konsekvenser. Det ansågs finnas behov av insatser för ungdomar mellan tvång och frivillighet.²¹⁷ Jag har uppfattningen att det finns ett behov av utökade befogenheter för socialnämnden även när det gäller små barn. Avseende utformningen av mellantvångsinsatser för små barn bör vi ta inspiration och lärdom av våra grannländers erfarenheter.

5.1.1 Övervakning

I det sociala arbetet med barn används prognoser om barnets utveckling och framtida omsorgssituation. Något som enligt Lagerberg och Sundelin, är nödvändigt om barnets utveckling inte kan följas kontinuerligt över en längre tid. Som ett alternativ till att barnet placeras utanför hemmet föreslår de, att det i lagstiftningen införs en möjlighet till fortlöpande övervakning av barnets omsorgssituation.²¹⁸ I Norge finns möjligheten att sätta hemmet under tillsyn, i enlighet med *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket. En insats som är aktuell i de fall, som förutsättningarna för en tvångsplacering är uppfyllda, men att en sådan kan förhindras om barnet istället får en *tilsynsfører*.²¹⁹ Barnskyddsutredningen föreslår att socialnämnden ska ha en möjlighet att, efter att en utredning avslutats, besluta om en uppföljning av barnets omsorgssituation. Ett förslag som tillstyrks av Socialstyrelsen, BO,

²¹⁷ Fahlberg a.a. s. 14, 30f; SOU 1986:20 s. 20; Prop. 1989/90:28 s. 42; SOU 1998:31 s. 215; SOU 2009:68 s. 393.

²¹⁸ Lagerberg: *Risk och prognos i socialt arbete med barn*, a.a. s. 9, 52.

²¹⁹ Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 45; Lindboe: *Barnevernrett*, a.a. s. 77f.

BRIS, Rädda Barnen, men samtliga anser att den föreslagna tiden på två månader är för kort.²²⁰

5.1.2 Föreläggande

LVU-utredningens utformning av ett mellantvång för små barn gick ut på, att socialnämnden skulle få befogenhet att ge ett föreläggande till vårdnadshavaren om att barnet placeras i förskola, förskoleklass eller på fritids. En insats som inte skulle medföra någon kostnad för familjen i fråga.²²¹ LVU-utredningens förslag har stora likheter med den norska bestämmelsen, om insatser i form av placering i förskola, vistelse på daghem eller annan lämplig dagverksamhet, som kan ges genom ett beslut om *pålegg*, enligt *barnevernloven* § 4-4 fjärde stycket. Så vitt jag förstår är insatsen inte kostnadsfri för familjen, men i enlighet med *barnevernloven* § 4-4 tredje stycket kan barnet få hjälp genom ekonomiskt stöd.²²² Den danska motsvarigheten *forældrepålæg* i *serviceloven* § 57a, skiljer sig lite till utformningen. De insatser som i första hand kan komma ifråga genom beslut om åläggande till vårdnadshavaren, syftar mer till att kontrollera vårdnadshavarens engagemang i barnets skolgång. Vårdnadshavaren kan exempelvis föreskrivas att personligen följa barnet till skolan, att delta i föräldramöten och samråd angående barnets skolgång, eller att följa barnet till fritidsaktiviteter. Om ett beslut om *forældrepålæg* har tagits, finns även en möjlighet att också besluta om insatser i form av dagverksamhet, stöd i hemmet, familjebehandling och kontaktperson, i enlighet med *serviceloven* § 52 tredje stycket punkterna 1,2,3, 7 och 10. Insatserna är inte kostnadsfria för familjen, men ekonomiskt stöd kan ges för utgifter i direkt eller indirekt anknytning till de insatser som uppräknas i § 52 tredje stycket.²²³

5.1.3 En mildare version

I Danmark finns även en mildare form av mellantvång. I *serviceloven* § 56 stadgas att undantag kan göras från att samtycke ska föreligga vid insatser utifrån *serviceloven* § 52. För att § 56 ska vara tillämplig krävs att det bedöms vara av väsentlig betydelse med anledning av barnets särskilda behov av stöd och att ändamålet med åtgärden anses kunna uppnås, trots att det saknas samtycke. De insatser som omfattas av undantaget består av dagverksamhet, personlig rådgivare eller kontaktperson.²²⁴

Barnskyddsutredningen föreslår att socialnämnden i samband med utredning ska få befogenhet att samtala med barnet, utan vårdnadshavarens samtycke

²²⁰ SOU 2009:68 s. 29, 47ff; Socialstyrelsens yttrande a.a. s. 11; BO:s remissvar a.a. avsnitt 10.8.7; BRIS yttrande a.a. s. 7; Rädda Barnens yttrande a.a. s. 10.

²²¹ Insatserna skulle vara kostnadsfria för familjen ifråga. SOU 2000:77 s. 157, 212; Remissammanställning a.a. s. 9.

²²² Lindboe: *Barnevernloven*, a.a. s. 45; Lindboe: *Barnevernrett*, a.a. s. 77; Ofstad a.a. s. 76.

²²³ Karnovs lovsamling a.a. s. 1080; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 52 och § 57a.

²²⁴ Karnovs lovsamling a.a. s. 1059; Karnov, Thomson Reuters lagkommentar till *serviceloven* § 56.

eller närvaro. Ett förslag som jag anser vara av mellantvångskaraktär, men ett mildare sådant.²²⁵

5.2 Behovet av ett mellantvång

Mitt syfte har varit att utifrån ett barnperspektiv behandla samhällets ansvar när vårdnadshavaren säger nej till stöd från socialtjänsten och kraven för omhändertagande enligt 1 och 2 §§ LVU inte är uppfyllda och situationer där socialnämndens ansökan om vård enligt 4 § LVU har avslagits av rätten och vårdnadshavaren motsätter sig det stöd och den hjälp, som barnet är i behov av. Barnperspektivet utgår från barnkonventionen som stadgar att varje barn har rätt att få ta del av sina rättigheter, att barnets bästa ska beaktas vid alla beslut som rör barn, att samhället ska trygga barnets överlevnad och utveckling, samt att barnets åsikter ska få komma fram och visas respekt.²²⁶ Att vårdnadshavaren har huvudansvaret för ett barns uppfostran och utveckling framkommer av artikel 18 i barnkonventionen. I artikeln stadgas även att samhället ska hjälpa vårdnadshavaren att fullgöra sitt ansvar. Samhället ska också respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer vårdnadshavaren, i enlighet med artikel 5.

Samhällets yttersta skyddsnet utgörs av socialtjänsten, som ska ingripa när hjälp eller stöd från annat håll inte räcker eller När barn är i behov av stöd och skydd ska socialtjänsten ingripa utifrån SoL eller LVU.²²⁷ Min uppfattning är att det finns ett behov av mellantvång för små barn. Jag önskar, i likhet med flera remissinstanser ett mellantvång som är mer långtgående än LVU-utredningens förslag. Barnskyddsutredningen väljer att inte följa linan ut och menar att det inte ska finnas mellantvång för små barn. Jag ställer mig frågande till varför lagar som utger sig för att vara till skydd för barnen, såsom LVU och LBU istället skyddar vårdnadshavaren från intrång i dennes privata sfär. Avsaknaden av bestämmelser som ger små barn det skydd som de behöver visar på en lagstiftning som utgår från att små barn tillhör vårdnadshavaren.

I teorin medför ett mellantvång för små barn, att barnet får hjälp i ett tidigare skede och minskar risken för att barnet far illa. Det innebär också att barnet och familjen får hjälp utan att barnet placeras utanför hemmet. För att få en uppfattning om vad ett mellantvång för små barn betyder i praktiken, kan vi se på användningen av de norska och danska mellantvångsbestämmelserna riktade till små barn, samt tillämpningen av mellantvånget för ungdomar i 22 § LVU.

I både Norge och Danmark är det möjligt, att mot vårdnadshavarens vilja besluta, att barnet ska gå på dagis, fritidshem eller förskola. LVU-utredningens förslag om en ny mellantvångsbestämmelse, särskilt riktad till små barn var utformad på ett liknande sätt. Barnskyddsutredningens

²²⁵ SOU 2009:68 s. 47.

²²⁶ Se artikel 2.1, 3.1, 6.2 och 12.1 i barnkonventionen.

²²⁷ Prop. 2002/03:53 s. 44f.

respektive BO:s efterforskningar visar, att den norska bestämmelsen om att barnet ska placeras i förskola genom ett *pålegg* till vårdnadshavaren, i praktiken är svår att genomföra. Av Barnskyddsutredningen framkommer även, att den danska motsvarigheten *forældrepåleg* inte används i någon större utsträckning. Utredaren i LVU-utredningen uppvisar en oro för att den begränsade användningen av mellantvånget i Norge har en avskräckande effekt på den svenska lagstiftaren. Utredaren har i sin kontakt med det norska *Barne- og familiedepartementet* fått uppfattningen, att vetskapen om mellantvångets existens kan få till följd att vårdnadshavaren samtycker till insatser. En bild som bekräftas av BO:s uppgifter från det norska *barneombudet*.²²⁸

Den svenska mellantvångsbestämmelsen i 22 § LVU riktar sig till ungdomar med beteendeproblematik. Bestämmelsen har inte tillämpats i någon större utsträckning och orsakerna här till är inte helt klarlagda. Utifrån det material som jag tagit del av under arbetets gång har jag fått uppfattningen att den i princip obefintliga tillämpningen av mellantvång för ungdomar, används som ett starkt argument för att det inte finns något behov av ett mellantvång för små barn. Barnskyddsutredningen vill att 22 § LVU ska finnas kvar i den nya lagen, och då i 8 kap 16 § LBU. Barnskyddsutredningen menar att det finns ett stort behov av, att göra socialtjänsten observant på mellantvångsbestämmelsens existens och dess användbarhet. Det finns också uppgifter som tyder på, att det förekommit situationer då socialtjänsten använt sig av hot om tvångsvård för att få den unge att gå med på en frivillig insats, ett så kallat ”informellt tvång”. BO menar att sådana hot inte enbart omfattat unga, utan även barn och vårdnadshavare.²²⁹

Att samhällets övergripande mål är att alla barn och unga ska växa upp under trygga förhållanden konstateras av Barnskyddsutredningen. Frågan är om det finns ett behov av att socialnämnden får utökade befogenheter, som medför att socialnämnden kan ingripa även i de situationer då vårdnadshavaren motsätter sig hjälp. Det finns skäl både utifrån ett barnperspektiv och utifrån ett rätts säkerhetsperspektiv, som talar för att det bör införas ett mellantvång för små barn. De barn som riskerar att fara illa, kan få hjälp innan det föreligger en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas på grund av hemmiljön och innan det blir tvunget att placera barnet utanför hemmet och därigenom skilja barnet från familjen. Utifrån ett rätts säkerhetsperspektiv finns det ett behov av att klargöra socialnämndens ansvar, skyldighet och rätt att följa upp ett barns förhållande när rätten avslagit en ansökan om vård utifrån 2 § LVU. Ett sådant behov finns även för att komma till rätta med rättsosäkerheten avseende den eventuella förekomsten av ett så kallat ”informellt tvång” för små barn.

²²⁸ Se barnevernloven § 4-4 fjärde stycket och serviceloven § 57a. SOU 2009:68 s. 393f; BO:s remissvar a.a. avsnitt 12.9.2; SOU 2000:77 s. 159, 163.

²²⁹ BO:s remissvar a.a. avsnitt 12.9.2; SOU 2009:68 s. 394f, 396f; Karolczyk a.a. s. 35f, 38, se även Ungdomsbrottskommitténs enkätundersökning i SOU 1993:35 s. 172ff.

6 Slutord

Mellantvång som begrepp är inte helt klarlagt. Att begreppet inte används i lagtexten bekräftar dess diffusa karaktär, samtidigt som mellantvång enligt min uppfattning är ett vedertaget begrepp i rättsliga sammanhang.

Att betydelsen av mellantvång skiljer sig åt beroende på vem avsändaren är framkommer tydligt av Barnskyddsutredningens lagförslag SOU 2009:68. Barnskyddsutredningens ståndpunkt är att det inte bör finnas ett mellantvång som riktar sig till små barn. Utredaren i LVU-utredningen SOU 2000:77 klargjorde tydligt, att mellantvånget för ungdomar även bör omfatta små barn och föreslog en ny 22 § LVU. Barnskyddsutredningen undviker i möjligaste mån att använda begreppet mellantvång, samtidigt som en del av förslagen i praktiken innebär en form av mellantvång. Frågan om mellantvång för små barn väcker starka åsikter och känslor hos allmänheten. Ordet mellantvång är ett laddat ord som antyder att staten kan göra avkall på den enskildes integritet. Att LVU-utredningens förslag om mellantvång inte blev lagstiftning, kan delvis bero på begreppets laddade karaktär. Att inte benämna insatser som mellantvång, fastän de i praktiken har den betydelsen, är förmodligen mer rättspolitiskt strategiskt och kanske rentav i linje med ett barnperspektiv. Genom att undvika att använda orden mellantvång kanske det är möjligt att förslag om sådana insatser kan leda till lagstiftning. Vilket i sin tur kan leda till ett bättre skydd för små barn.

En insats som syftar till att ge skydd bör inte benämnas som ett tvång. Små barn behöver en skyddsinsats som medför att barnet så långt som möjligt inte behöver skiljas från sin familj. En skyddsinsats som inte förutsätter att vårdnadshavaren samtycker till insatsen. I Norge och Danmark är utgångspunkten att en placering av barnet utanför hemmet är en nödutväg, först ska man ha försökt att hjälpa barnet genom andra insatser. Insatser som vårdnadshavaren inte behöver samtycka till. I Sverige har vi inga andra insatser att ta till när frivilliga insatser inte är genomförbart och förutsättningarna i 1 och 2 §§ LVU inte är uppfyllda. Denna avsaknad av insatser mellan frivillighet och tvång får konsekvensen, att barnets situation måste bli värre innan samhället kan ge barnet skydd och hjälp.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

- Prop. 1981/82:168 om vårdnad och umgänge m.m.
- Prop. 1984/85:171 om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet m.m.
- Prop. 1989/90:28 om vård i vissa fall av barn och ungdomar
- Prop. 2000/01:80 Ny socialtjänstlag m.m.
- Prop. 2001/02:72 Ändringar i regeringsformen – samarbetet i EU m.m.
- Prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.
- Prop. 2005/06:165 Ingripanden mot unga lagöverträdare

Ot.prp. nr. 44 (1991-1992). *Om lov om barneverntjenester (barnevernloven)*. Hämtat från databasen Lovdata (2010-03-29).

Direktiv

Direktiv 1999:43 - Översyn av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser av vård av unga mm.

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

Socialutskottets betänkande

SoU 1984/85:31 om socialtjänstens insatser för unga lagöverträdare m.m.

Statens offentliga utredningar

- SOU 1986:20 Barns behov och föräldrars rätt
- SOU 1993:35 Reaktion mot ungdomsbrott
- SOU 1997:116 Barnets bästa i främsta rummet
- SOU 1998:31 Vård och stöd till barn och ungdomar med psykiska problem
- SOU 2000:77 Omhändertagen. Samhällets ansvar för utsatta barn och unga
- SOU 2007:52 Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.
- SOU 2009:68 Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)

Socialstyrelsen

SoS-rapport 1995:21 Barnet i rättsprocessen. LVU-mål i kammarrätterna – beslutsunderlag och domar.

SOSFS 1997:15 Tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Hämtat från socialstyrelsens webbplats (2010-04-13).

<http://www.socialstyrelsen.se/sosfs>

Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-11-03, dnr. 00-7818/2009. Hämtat från socialstyrelsens webbplats (2010-03-28).
<http://www.socialstyrelsen.se/Sidor/SimpleSearchPage.aspx?q=Barnskyddsutredningen&dfqe=hidden:-meta:siteseeker.archived:archived>

Socialstyrelsens termbank om begreppet mellantvång. Hämtat från socialstyrelsens webbplats (2010-05-05).
<http://app.socialstyrelsen.se/termbank/Default.aspx>

Övrigt

Remissammanställning över betänkandet Omhändertagen (SOU 2000:77), Socialdepartementet 2001-10-01, dnr. S2000/5585/ST.

Skolverkets remissyttrande över Betänkandet (SOU 2000:77) Omhändertagen – Samhällets ansvar för utsatta barn och unga, 2001-01-16, dnr. 2000:3234. Hämtat från skolverkets webbplats, sökord LVU-utredningen (2010-01-27).
<http://www.skolverket.se/sb/d/197>

JO:s beslut 2005-10-10, dnr. 1059-2003, 4857-2003. Hämtat från JO:s webbplats (2010-05-05).
http://www.jo.se/Page.aspx?MenuId=106&MainMenuId=106&Language=sv&ObjectClass=DynamX_SFS_Decisions&Action=Search&Reference=4857-2003&Category=0&Text=&FromDate=&ToDate=&submit=S%F6k

BO:s remissvar över Betänkandet (SOU 2000:77) Omhändertagen - Samhällets ansvar för utsatta barn och unga, 2000-12-29. Hämtat från BO:s webbplats (2010-01-26).
<http://www.barnombudsmannen.se/Adfinity.aspx?pageid=3556>

BO:s remissvar över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-11-02, dnr. 9.1: 0630/09. Hämtat från BO:s webbplats (2010-03-28).
<http://www.barnombudsmannen.se/Adfinity.aspx?pageid=7515>

BO:s debattinlägg: "Utsatta barn lämnas utan stöd". I: *SvD Brännpunkt* 2009-12-28. Hämtat från BO:s webbplats (2010-05-05).
<http://www.barnombudsmannen.se/Adfinity.aspx?pageid=7580>

BRIS yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-10-26. Hämtat från BRIS webbplats (2010-03-28).
<http://www.bris.se/default.asp?pageID=123&id=1146>

Rädda Barnens yttrande över betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) SOU 2009:68, 2009-10-30. Hämtat från Rädda Barnens webbplats (2010-04-01).

http://www.raddabarnen.se/press/remissvar/Pages/Yttrande_over_betankandet_Lag_om_stod_och_skydd_for_barn_och unga.aspx

Databaser

Karnov

Lovdata

UfR och Danmarks love

Litteratur

Bramstång, Gunnar: *Den offentliga barnavården*, Uppsala 1978.

Bramstång, Gunnar: *Sociallagstiftningen. En kommentar*, Stockholm 1985.

Danish Law in a European Perspective (ed. Børge Dahl, Torben Melchior and Ditlev Tamm), Copenhagen 2002.

Fahlberg, Gunnar och Magnusson, Nils: *Socialtjänstlagarna. Bakgrund och tillämpning*, 2002 Stockholm.

Hammarberg, Thomas: *Mänskliga rättigheter. Konventionen om barnets rättigheter*, skrift från UD info 2003 Stockholm.

Harck, Sten och Hartlev, Mette: "Retten til værdighed og egen identitet". I: *Retsvidenskabeligt Institut B, Grundrettigheder, Årsskrift*, København 2000.

Hollander, Anna och Alexius Borgström, Katarina: *Juridik och rättsvetenskap i socialt arbete*, Lund 2009.

Hydén, Håkan: *Rättssociologi som rättsvetenskap*, Lund 2002.

Karnovs lovsamling 2008, band 1, København 2009.

Karolczyk, Eva: *Förebyggande insatser enligt LVU*, Examensarbete Lunds universitet 2004.

Ketscher, Kirsten: "Kvinders grundrettigheder og religionsfriheden". I: *Retsvidenskabeligt Institut B, Grundrettigheder, Årsskrift*, København 2000.

Lagerberg, Dagmar: *Barn som far illa – ett dilemma för barnhälsovården?*, Uppsala 1998.

Lagerberg, Dagmar och Sundelin, Claes: *Risk och prognos i socialt arbete med barn. Forskningsmetoder och resultat*, Stockholm 2000.

Lagerberg, Dagmar: "Skydd och stöd i social barnavård". I: *Bilaga till betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) - SOU 2009:68*, Stockholm 2009.

Lindboe, Knut: *Barnevernrett*, Oslo 2003.

Lindboe, Knut: *Barnevernloven. Lov om barneverntjenester 1992-07-17 nr. 100*, Oslo 2009.

Norsk lovkommentar 2008, band 2, Oslo 2008.

Norström, Carl och Thunved, Anders: *Nya sociallagarna. Med kommentarer, lagar och förordningar som de lyder 1 januari 2010*, Stockholm 2010.

Ofstad, Kari och Skar, Randi: *Barnevernloven med kommentarer*, Oslo 2009.

Olsen, Lena: "Rättsvetenskapliga perspektiv". I: *Svensk Juristtidning* 2004 s. 105-145.

Rasmussen, Nell: *Lærebog i familieret*, København 2007.

Rytter, Jens Elo: "Grundrettigheder – nogle almene betragtninger". I: *Retsvidenskabeligt Institut B, Grundrettigheder, Årsskrift*, København 2000.

Sandberg, Kirsten: "Barnevernloven". I: *Sosialrett (red. Kristian Andenæs)*, Oslo 2003.

Sandberg, Kirsten: *Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse*, Oslo 2003.

Sandberg, Kirsten: "Barns rett til omsorg". I: *Sosialretlige udviklinger og udfordringer (red. Stine Jørgensen og Jens Kristiansen)*, København 2008.

Sandgren, Claes: "Om empiri och rättsvetenskap. Del II". I: *Juridisk tidskrift* 1995/96 nr. 4, s. 1035-1059.

Sandgren, Claes: *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare. Ämne, material, metod och argumentation*, Stockholm 2007.

Strömholm, Stig: "Användning av utländskt material i juridiska monografier. Några anteckningar och förslag". I: *Svensk Juristtidning* 1971 s. 251-263.

Westberg, Peter: "Avhandlingsskrivande och val av forskningsansats – en idé om rättsvetenskaplig öppenhet". I: *Festskrift till Per Olof Bolding*, Stockholm 1992.

Rättsfallsförteckning

Regeringsrätten

RA 2000 ref. 33

RA 2008 ref. 55

RA 2009 ref. 64