

Yttrande över remissen: Tryggare hem för barn (SOU 2022:71)

Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Lunds universitet, som anmodats att yttra sig över rubricerade remiss, avger följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av docent Lina Ponnert, fil. dr Lupita Svensson, fil. dr Ulrika Levander och fil. dr Sofia Linderot, Socialhögskolan.

Sammanfattning

Våra allmänna och sammanfattande synpunkter på utredningens förslag är att de i flertalet fall omfattar moment som inte leder till ett säkrare skydd för den grupp av barn som avses, och i vissa fall även riskerar att minska skyddet. Det finns delar av utredningens förslag som Socialhögskolan ställer sig positiv till, men även i dessa delar har vi anmärkningar.

- Vi motsätter oss utredningens förslag till ändring av 6 kap. 2 a § FB. Barnets bästa som huvudsaklig begreppslig utgångspunkt för domstolars bedömning är problematisk.
- Vi ställer oss tveksamma till att bestämmelserna i 6 kap 8§ FB förändras så som utredningen föreslår, då införandet av ”återförening” i lagtexten medför risker för att förälderns rätt till familjeliv ges tolkningsföreträde framför barnets rätt till en säker och trygg uppväxt.
- Vi ställer oss tveksamma till utredningens förslag och analys att inte låta förfarandet flytta från allmän domstol till allmän förvaltningsdomstol.
- Vi stödjer att bestämmelserna i 13 c § LVU förtydligas.
- Vi stödjer även att bestämmelserna i 6 kap 11§ SoL förändras så att placerade barn ges möjlighet till fortsatt stöd och biståndsinsatser från placeringskommun även efter en vårdnadsöverflytt. Däremot anser vi att en

rätt till bistånd – snarare än den möjlighet till detta som föreslås i utredningen – är mer lämplig att införa av rättssäkerhetsskäl.

- Vi stödjer förslaget att kunna inhämta sakkunnigutlåtande från en psykolog, i de fall då det behövs ytterligare utredning om barnets situation (6 kap. 19 § FB). Här vill vi dock framhålla att psykologyttrande ska utgöra huvudregeln.

- Vi stödjer förslaget om att ett offentligt biträde enligt 6 kap 20 § FB ska kunna utses när socialnämnden beslutat att inleda utredning enligt 11 kap 1 § SoL om överflyttning av vårdnad. Vi ställer oss dock kritiska till en skrivning som gör det möjligt att inte förordna biträde om behovet saknas. Vi menar att skrivningen istället borde säkerställa att alla barn som berörs av en vårdnadsöverflyttning får ett offentligt biträde.

- Vi stödjer argument för att det inte finns något behov av att införa möjligheter till öppen adoption, utifrån befintliga regler till vårdnadsöverflyttning. Vi beklagar dock att frågan om adoption inte resulterat i något lagförslag som kan stärka familjeplacerade barns behov av stabilitet och trygghet, givet att vårdnadsöverflyttningar och adoption idag sker i begränsad utsträckning för dessa barn.

Vår bedömning av utredningens förslag är att de i flertalet fall omfattar moment som inte leder till ett säkrare skydd för den grupp av barn som avses. Det finns delar av utredningens förslag som Socialhögskolan ställer sig positiv till, såsom sakkunnigutlåtande av psykolog, offentligt biträde och möjlighet till fortsatt stöd och biståndsinsatser från placeringskommun för vårdnadsöverflyttade barn. Även dessa lösningar har vi dock anmärkningar på. Genom våra synpunkter vill vi synliggöra att flertalet av de förslag som föreslås inte kommer att säkerställa ett stärkt skydd, varken för barn som omfattas av tvister kring vårdnad, boende och umgänge eller för barn som växer upp utanför det egna hemmet. Utredningens förslag ger exempelvis domstolarna ett större handlingsutrymme avseende riskbedömningar, utan att i motsvarande grad säkerställa tryggheten för den grupp av barn som avses.

Vår bedömning är att utredningens förslag omfattar allt för många riskmoment för den grupp av barn som avses och därmed behöver bearbetas ytterligare.

Nedan redogör vi mer utförligt för våra synpunkter.

Barnets bästa (6 kap 2a FB)

Vi motsätter oss att bestämmelsen i 6 kap. 2 a § FB förändras så som nu föreslås. Barnets bästa som huvudsaklig begreppslig utgångspunkt för bedömning av enskilda barns behov är problematisk, då barnets bästa i princip kan användas för att legitimera vilket beslut som helst beroende på vad i barnets situation beslutsfattare tar fasta på. Även om författningsförslaget innebär ett tydliggörande i att bedömningen av barnets bästa innebär en helhetsbedömning av barnets situation och att risken att barnet far illa ska vägas in i bedömningen, finns enligt oss en risk för att domstolars bedömningar fortsatt huvudsakligen kommer luta sig mot presumtioner om vad som är bäst för barn i allmänhet snarare än vad som är bäst för barnet i det enskilda fallet. Barns behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna kan sägas vara en sådan presumtion, som enligt utredningen också fått stort genomslag. Denna presumtion är problematisk, givet den överlappning som visat sig finnas mellan vårdnadskonflikter och andra sociala problem där barn kan fara illa (se t.ex. Bergman & Rejmer 2017). Som påtalats i utredningen visar Jämställdhetsmyndighetens (2022) kartläggning av drygt 800 tingsrättsdomar efter år 2020 att nästan 2/3 av fallen innehåller uppgifter om våld, men att domstolarna fokuserar mer på samarbetssvårigheter eller omformulerar våldet till konflikter mellan föräldrarna. Forskning har även visat att barns rätt till kontakt med sina föräldrar i praktiken har kommit att överordnats barns rätt till skydd i vårdnadskonflikter (se t.ex. Bruno 2025; Eriksson 2003; Forsell & Cater 2015). I utredningen konstateras också att tidigare kartläggningar påvisat brister i domstolarnas riskbedömningar när våld förekommer, och att kontaktprincipen med förälder beaktas i högre utsträckning än risken att barn far illa.

Ett bekymmer med den nuvarande formuleringen i 6 kap. 2a § FB som utredningen påtalar som bakgrund till förslaget, är att den enbart lyfter vissa situationer som särskilt ska beaktas vad det gäller barnets bästa; risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp, risken för att barnet olovligen förs bort, hålls kvar eller annars far illa, och barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna.

Vi menar att de bristande riskbedömningar som konstaterats i tidigare kartläggningar och i forskning inte löses med nuvarande förslag. Snarare medför förslaget än större risk för brister i riskbedömningarna, eftersom en del av de brister som påvisats sannolikt är kopplade till att domstolarna (t.ex. i 6 kap 2a § FB) inte givits någon tydlig riktning i vad som ska *väga tyngst* i

frågor om vårdnad och umgänge: *barnets rätt till kontakt med föräldrar eller barns skyddsbehov*. Här finner vi det även beklagansvärt att utredningen inte föreslagit en lagändring som tydligt uttrycker situationer när umgänge som utgångspunkt *inte* bör ske, på motsvarande sätt som i dansk lagstiftning. I utredningen påtalas istället att en förälders beteende – utifrån ett barnrättsperspektiv – inte i sig bör vara grund för att diskvalificera den från umgänge:

Det är inte en förälders beteende som ska vara utgångspunkten för bedömningen. Att vid bedömningen utgå från att en förälders beteende och handlingar i vissa situationer diskvalificerar denne som umgängesförälder är därför enligt utredningen inte en lämplig utgångspunkt utifrån ett barnrättsperspektiv (SOU 2022:71 s. 25)

Att på detta sätt särskilja föräldrars handlingar och beteende från deras lämplighet som umgängesförälder menar vi är synnerligen problematiskt, just ur ett *skydds- och barnrättsperspektiv*. Det hade varit önskvärt att författningsförslaget åtminstone uttalar *att barns skyddsbehov alltid ska väga tyngre än barns kontakt med föräldrar när frågor om vårdnad, boende och umgänge avgörs*. I nuläget lämnas bedömningen av vad som är barnets bästa fortsatt till domstolarna, och det är tveksamt om de kan antas besitta den kunskap om våld och andra risker relaterade till barns skyddsbehov som krävs för att göra adekvata riskbedömningar om vad som är barnets bästa. Domstolarna utgörs av nämndemän (lekmän) och juristdomare. I tingsrätten är nämndemännen i majoritet. Det är därför positivt att domstolar föreslås få *möjlighet* att inhämta sakkunnigutlåtande från psykolog (se nedan). Dock är vi tveksamma till om detta kommer utgöra ett tillräckligt skydd för de barn som förslaget omfattar.

Begreppet barnets ”rätt till sina föräldrar” är tänkt att framhålla att det är barnet som har rätt till sina föräldrar och inte tvärtom. Ett dilemma med begreppet är att det tenderar att framställa umgänge som en odelat positiv rättighet för barn, när det vid våld och andra övergrepp i praktiken faktiskt kan vara – och upplevas som – ett övergrepp av barnet. Detta i kombination med en familjerättslig praktik som förordar samförståndslösningar mellan föräldrar, menar vi, har bidragit till att barn givits mycket begränsade möjligheter till skydd från umgänge när det utifrån sammantagna risker och/eller barnets egen vilja hade varit befogat. Nuvarande förslag löser inte detta problem.

Vad som särskilt ska bedömas vid vårdnadsöverflytt (6 kap 8§ FB)

Vi ställer oss tveksamma till att bestämmelserna i 6 kap 8§ FB förändras så som föreslås. De föreslagna förändringarna innebär att ”uppenbart” i vad som uppenbart är bäst för barnet tas bort ur lagtexten samtidigt som ”återförening” införs som ett centralt lagtextbegrepp.

I nu rådande skrivning av 6 kap 8§ FB bidrar formuleringen ”uppenbart bäst för barnet” till att förtydliga att det är barnperspektivet och det enskilda barnets bästa som ska vara avgörande i beslut som fattas om en vårdnadsöverflytt. Att plocka bort formuleringen medför därför en risk att försvaga barnrätten. I utredningen diskuteras inte varför formuleringen ”uppenbart” föreslås plockas bort, men utredningen menar att tillägget av återförening kommer stärka barnrätten (se s. 141). Utredarna menar vidare att barnets rätt till sina föräldrar härigenom förtydligas, samtidigt som barnets rätt till utveckling och skydd tydliggörs i de fall där återförening inte är lämpligt.

I argumenten för att införa återförening som ett nytt begrepp i FB, lägger utredningen stort fokus på att diskutera rätten till familjeliv och den kritik från Europadomstolen som riktats mot t.ex. adoptionsdomar i Norge. I de domar som utredningen hänvisar till betonar Europadomstolen att återföreningsprincipen utgår från att det *generellt sett* är bäst för barn att växa upp i – och med – sin familj. Men det poängteras också att det finns fall där så ej är fallet, och att det enskilda barnets bästa *alltid* måste ligga till grund för de bedömningar som görs. När barnets rätt till hälsa, utveckling och stabila uppväxtförhållanden riskerar att inte kunna säkerställas bör återföreningsprincipen inte följas.

I utredningen förs mycket knappa diskussioner om vad barns rätt till hälsa, utveckling och stabila uppväxtförhållanden innebär. Utredningen saknar referenser till forskning om vikten av stabilitet i uppväxtsituationen för långsiktigt placerade barn. I forskning om yngre placerade barns hälsa och utveckling, lyfts återkommande behovet av långsiktiga anknytningsrelationer fram som centralt för barnens möjligheter till en god hälsa och utveckling. Att socialtjänsten arbetar för långsiktigt hållbara placeringar, parallellt med att barnets kontakt med sitt ursprung upprätthålls i den mån det går, ses inom forskningsfältet därför som avgörande för dessa barns möjlighet till en positiv hälsa och utveckling (se t.ex. Dozier et al 2001; 2006; Dozier & Lindheim 2006; Hjern m.fl. 2019; Delaville & Pennequin 2020). Inom forskning om familjehemsvård finns även en rad svenska forskare som, utifrån ett barnrättsperspektiv, har riktat skarp kritik

mot att placerade barns rätt till stabilitet och kontinuitet i sin uppväxtsituation brister i Sverige (se t.ex. Mattsson & Vinnerljung 2016; Vinnerljung & Hjern 2018).

I utredningens kapitel 5, *Barn i familjehem*, sammanfattas vad tidigare statliga utredningar om familjehemsplacerade barn har kommit fram till. I summeringen av *Utredningen för tvångsvård av barn och unga* (2015:71) nämns däremot inte att små placerade barns särskilt stora behov av stabilitet och långsiktighet specifikt betonas i denna utredning (ibid., s. 584f). För att belysa frågor om placerade barns behov av långsiktighet inhämtade Tvångsvårdutredningen bl.a. expertkunskap genom en kunskapsöversikt från två av landets ledare forskare inom anknytnings- och utvecklingspsykologi. De förde även dialog med en referensgrupp som bestod av erfarna socionomer från tio olika svenska kommuner. Så här summeras placerade barns behov av stabilitet och trygghet i sin uppväxtsituation där:

I de fall grunden för samhällsvård, i form av förälderns oförmåga att ta hand om sitt barn, har upphört måste barnens anknytning och behov av omvårdnadsmässig stabilitet vägas in vid beslut om vårdens upphörande. Risker för barnets utveckling, genom att ryckas upp ur den miljö som barnet rotat sig i och flytta från de familjehemsföräldrar som barnet upplever som sina riktiga föräldrar måste, enligt kunskapsöversikten, nogsamt vägas mot de biologiska föräldrarnas berättigade önskan att återfå sitt barn. (Utredningen Barn och ungas rätt vid tvångsvård, 2015:71, s. 585)

Det perspektiv som anläggs och lyfts fram här är barnets, inte ursprungsföräldrarnas, och fokus ligger på barnets behov av anknytnings- och omvårdnadsmässig stabilitet. Att grunden för vårdnadsöverflyttningar föreslås att ändras på ett sätt där rätten till familjeliv betonas och problematiseras mer ingående än långsiktigt placerade barns rätt till hälsa, utveckling och trygghet i sina uppväxtförhållanden är – sett ur ett barnperspektiv – att förstå som en brist i förslaget.

Bedömningen om vad som är bäst för barnet ska enligt utredningens förslag utgöras av en helhetsbedömning, där samtliga delar som är relevanta för barnet ska ingå. Vad domstolen särskilt ska beakta vid en sådan bedömning anges med specificerade punkter i liggande förslag, i syfte att förtydliga för domstolen vad som är viktigt att beakta. I sättet som dessa punkter är formulerade förefaller alla punkter väga lika tungt. Då mer utförliga diskussioner om placerade barns rätt till hälsa, utveckling och trygghet i sin uppväxtsituation inte sätts i relation till de bestämmelser som specificeras i föreslagna bestämmelser, och heller inte utvecklas eller fördjupas i utredningen, vore det önskvärt att förslaget förtydligar att barnets sociala och

omvårdnadsmissiga förankring, och till vem – eller vilka omsorgspersoner – som barnet är känslomässigt anknuten, väger mycket tungt i en bedömning av vad som är barnets bästa.

Särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU 13 c § (1990:52)

Vi stödjer att bestämmelserna i 13 c § LVU förtydligas på så sätt att barnets sociala situation i övrigt är en del av det som ska tas med i en bedömning om vad som är bäst för barnet vid överväganden av vårdnadsöverflyttningar.

Socialtjänstlagen, SoL (6 kap. 11§)

Vi stödjer att bestämmelserna i 6 kap 11§ SoL förändras så att placerade barn ges möjlighet till fortsatt stöd och biståndsinsatser från placeringskommun även efter en vårdnadsöverflytt. Däremot anser vi att *en rätt till bistånd – snarare än den möjlighet till detta som föreslås i utredningen* – är mer lämplig att införa utifrån rättssäkerhetsskäl. Här åberopar utredningen att de socialtjänstemän de talat med menar att en möjlighet räcker för att placeringskommuner i stor utsträckning kommer välja att bevilja fortsatt bistånd till vårdnadsöverflyttade barn då behov föreligger. Eftersom enbart tjänstemän från en av Sveriges totalt 290 kommuner har hörts av utredarna – och utredningen samtidigt konstaterar att det finns stora skillnader i hur olika kommuner resonerar kring barns behov – anser vi att det finns risker med att föreslagen förändring inte kommer ge den trygghet som behövs för att fler familjehemsföräldrar ska vilja ta på sig ett vårdnadsansvar, och trygga uppväxtvillkor ska kunna säkerställas för långsiktigt familjehemsplacerade barn.

Det är anmärkningsvärt att utredningen inte har tagit de oklarheter kring vad som omfattar det råd- och stöduppdrag som särskilt förordnade vårdnadshavare kan kräva från placeringskommunen, på allvar – eftersom det särskilt lyfts fram i direktiven till utredningen. Mot bakgrund av att både särskilt förordnade vårdnadshavare och representanter för socialtjänsten även i utredningens underlag lyfter frågor kring dessa otydligheter, är det beklagligt att ingen förändring – eller något förtydligande – av särskilt förordnade vårdnadshavares rätt till stöd efter en vårdnadsöverflyttning görs eller föreslås av utredningen. Även detta riskerar att åsidosätta långsiktigt placerade barns rätt till stabilitet i sina omsorgsrelationer och trygghet i sina uppväxtvillkor.

Sakkunnigutlåtande psykolog (6 kap 19 § FB)

Vi ställer oss positiva till att det i utredningen föreslås att domstolar i mål om vårdnad, boende eller umgänge ska kunna inhämta sakkunnigutlåtande från en psykolog, i de fall då det behövs ytterligare utredning om barnets situation (6 kap. 19 § FB). I utredningen framgår dock att denna möjlighet ska användas med ”...viss restriktivitet”. Med tanke på att bedömningen av barnets bästa i fråga om vårdnad, boende och umgänge kan vara mycket svår och komplex, vill vi framhålla att psykologyttrande *ska utgöra huvudregeln*. Vi föreslår därför att formuleringen ändras till: *att ett psykologutlåtande ska komplettera utredningen kring vårdnad, boende eller umgänge, om det inte kan anses obehövt*.

Offentligt biträde (6 kap 20 § FB)

Vi ställer oss positiva till förslaget om att ett offentligt biträde ska kunna utses när socialnämnden beslutat att inleda utredning enligt 11 kap 1 § SoL om överflyttning av vårdnad. Vi ställer oss dock kritiska till en skrivning som gör det möjligt att inte förordna biträde om behovet saknas. En lagstiftningskonstruktion av det slaget öppnar för tolkningar som kan leda till att utsatta barn inte får det stöd de behöver. Vi menar att skrivningen istället borde säkerställa att alla barn som berörs av en vårdnadsöverflyttning får ett offentligt biträde för att på så vis säkerställa att Barnkonventionens artikel 12, barns rätt att komma till tals, uppfylls.

Vi ställer oss tveksamma till slutsatsen inte låta allmän förvaltningsdomstol handlägga frågor om vårdnadsöverflyttning. Mot bakgrund av det material som utredningen presenterar, där det på flertalet punkter framkommer att allmänna förvaltningsdomstolarna har mer kunskap och erfarenhet av omständigheterna och processen som kringgärdar de situationer som föreligger vid en vårdnadsöverflyttning, vore en mer rimlig lösning att flytta frågor som rör vårdnadsöverflyttning från allmänna domstolar till allmänna förvaltningsdomstolarna. Trots att det i utredningens sammanfattning formuleras att nackdelarna med att skifta domstol för handläggningen överväger framkommer det i utredningens löpande text återkommande erfarenheter och kunskap om att allmänna domstolarnas beslutsfattande i den här typen av frågor vilar mer mot föräldrarnas rätt till barnet, än barnets rätt till en säker och trygg uppväxt. Det framkommer i utredningen kunskap och erfarenheter av att allmänna domstolar har låg kompetens om den bakomliggande processen för en vårdnadsöverflyttning, exempelvis genom att begära utlåtanden av familjerättsliga enheter som är underställda den initierande socialnämnden.

Eftersom det är socialnämnden som har initieringsrätt i den här typen av frågor innebär det att en myndighet kommer att vara motpart till vårdnadshavarna. Ur rättssäkerhetssynpunkt blir det därför viktigt att säkerställa de enskilda individernas positioner, vilket tillika talar för ett skifte av ansvarig handläggande domstol. Att de allmänna förvaltningsdomstolarna som huvudförfarande har en skriftlig handlägningsprocess kan hanteras på samma sätt som det görs för de övriga socialrättsliga målen, dvs genom möjliggörande av ett muntligt förfarande.

Adoption (4 kap FB)

Vi instämmer i att det inte finns något behov av att införa möjligheter till öppen adoption, utifrån befintliga regler till vårdnadsöverflyttning. Vi beklagar dock att frågan om adoption inte resulterat i något lagförslag som kan stärka familjehemsplacerade barns behov av stabilitet och trygghet, givet att vårdnadsöverflyttningar och adoption idag sker i begränsad utsträckning för dessa barn. I utredningen påtalas också att föräldrar som inte är vårdnadshavare kan ha fortsatt rätt till umgänge och väcka talan i domstol gällande detta. För barn som kan behöva skyddas från kontakt med sina föräldrar kan därmed vårdnadsöverflyttning inte anses ge ett tillräckligt skydd i dagsläget.

I utredningen konstateras också att det finns situationer där en adoption kan vara att föredra, till exempel barn som saknar kontakt med sina föräldrar eller levt i sitt familjehem under en lång tid och barn vars föräldrar är avlidna eller bortavarende. Att det är *svårt* att avgöra när en adoption är förenligt med barnets bästa även *på lång sikt* bör därför, enligt vår mening, inte heller vara ett hinder för att föreslå lagändringar som kan stärka barns rätt till stabilitet och kontinuitet via adoption, utifrån barnets samlade historik och behov. Att i 4 kap 2 FB förtydliga att barns behov av trygghet och stabilitet ska ingå i lämplighetsbedömningen vid adoption hade, som framförs i utredningen (se sid 269), kunnat vara ett första steg i en sådan riktning, eller att införa en särskild bestämmelse som tar sikte på familjehemsplacerade barn.

Referenser

Bergman, A.-S. & Rejmer, A. (2017) Parents in Child Custody Disputes: Why are They Disputing? *Journal of Child Custody* 14 (2–3): 134–150.

- Bruno, L. (2015) Contact and Evaluations of Violence: An Intersectional Analysis of Swedish Court Orders. *International Journal of Law, Policy, and the Family* 29 (2): 167–182.
- Delaville, E. & Pennequin, V. (2020) Foster Placement Disruptions in France: Effects on Children and Adolescents' Emotional Regulation. *Child and Adolescence Social Work Journal*, 2020:37, pp. 527– 536.
- Dozier, M., Stonevall, C., Albus, K. & Bates, B. (2001) Attachment for Infants in Foster Care. The Role of Caregiver State of Mind. *Child Development*, Vol 72, Nr 5, pp. 1467–1477
- Dozier, M., Manni, M., Peleso, E., Gunnar, M., Stonevall McClough, C., Eldreth, D. & Levine, S. (2006). Foster Children's Diurnal Production of Cortisol: An Exploratory Study. *Child Maltreatment*, 11(2), 189–197.
- Eriksson, M. (2003) *I skuggan av Pappa. Familjerätten och hanteringen av faders våld*. Avhandling. Stehag: Gondolin
- Forssell, A. & Cater, Å. (2015) Patterns in Child–father Contact after Parental Separation in a Sample of Child Witnesses to Intimate Partner Violence. *Journal of Family Violence*, 30 (3): 339–349.
- Hjern, A, Vinnerljung, B. & Brännström, L. (2019) Outcomes in adulthood of adoption after long-term foster care: A sibling study. *Developmental Child Welfare*. Vol 1(1) 61-75.
- Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Våld är inget undantag*.
- Lindhiem, O. & Dozier, M. (2007). Caregiver commitment to foster children: The role of child behavior. *Child Abuse & Neglect*, 31(4), 361–374.
- Mattsson, T. & Vinnerljung, B. (2016) *Barn i familjehem. Förslag på åtgärder som skulle göra skillnad för samhällets mest utsatta*. Stockholm: SNS Förlag.
- Vinnerljung, B. & Hjern, A. (2018) Health and health care for children in out-of-home care. *International Journal of Social Welfare*. 27: 321–324