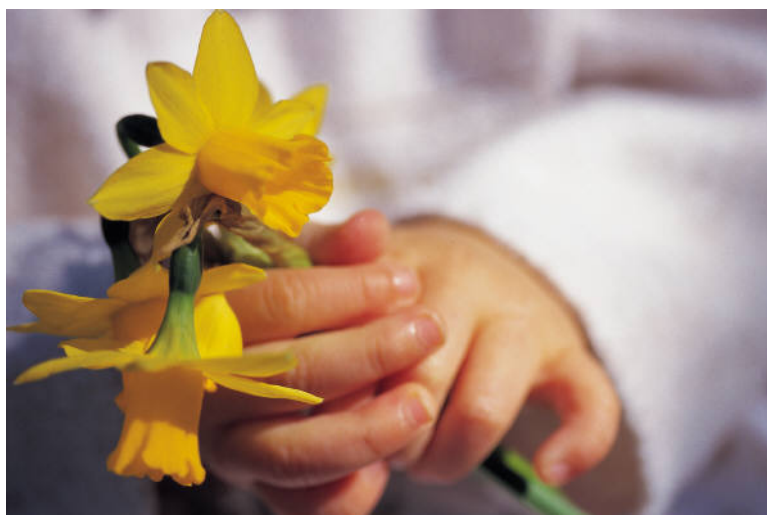


FAMILJEHEMSVÅRDEN I VÄRMLANDS LÄN 2002

- Förteckning över barn i familjehem
- Anhörig och nätverksplaceringar
- Vårdplaner



Länsstyrelsen
Värmland

FÖRORD

Barnets bästa skall vara en ledstjärna i socialtjänstens arbete med barn. Om barnet eller den unge måste placeras utanför det egna hemmet för att få nödvändig hjälp skall socialnämnden i samråd med vårdnadshavarna besluta om placering i familjehem eller i Hem för vård eller boende.

Både svensk och utländsk forskning visar att placeringar av barn hos släktingar kan vara att föredra om man ser placeringen ur ett livsperspektiv. Det är därför angeläget att socialtjänsten i varje enskilt fall prövar möjligheterna att placera barnet i barnets naturliga nätverk. För att ytterligare betona vikten av att detta sker infördes, den 1 juli 1999, på Socialutskottets initiativ en skyldighet för socialnämnden att alltid överväga om placering kan ske hos släktingar eller andra närstående.

Att ge de barn som samhället tagit hand om god vård och fostran hör till en av socialtjänstens viktigaste uppgifter. När ett barn placeras för vård i ett annat hem än det egna innebär detta ett stort ingrepp för såväl barnet som dess familj. Barn och ungdomar som placeras utanför det egna hemmet har sällan en renodlad problembild och de befinner sig ofta i en komplicerad social situation. En övergripande vårdplan som innefattar barnets behov och behandlingsmål utgör en förutsättning för att socialnämnden skall kunna ta ett vårdansvar för barnet.

I samband med att den nya socialtjänstlagen trädde i kraft, den 1 januari 2002, infördes en skyldighet för socialtjänsten att upprätta vårdplaner, när barn och unga vårdas utanför det egna hemmet, inte bara vid ansökningar om vård med stöd av Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LvU) utan för alla barn som placeras utanför det egna hemmet.

Socialnämnden är enligt 7 kap 1 § socialtjänstförordningen skyldig att föra en förteckning över barn under 18 år som enligt beslut av nämnden vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. Förteckningen skall senast den 31 januari varje år lämnas till länsstyrelsen. Med utgångspunkt i de förteckningar avseende år 2002, som nämnderna lämnat, har Länsstyrelsen granskat i vilken utsträckning socialnämnderna i Värmlands län övervägt placering i släktinghem eller andra nätverkshem samt i vilken utsträckning vårdplaner har upprättats.

I föreliggande rapport redovisas resultatet av Länsstyrelsens granskning. Granskningen har utförts av praktikant Hanna Jönarp, som del av ett examensarbete i rättsvetenskap vid Karlstads universitet. Handledare har varit socialkonsulenterna Siv Nilsson och Madelaine Bergkvist.

Thomas Larsson
socialdirektör

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	SAMMANFATTNING.....	4-5
1	INLEDNING.....	6-7
2	SYFTE.....	8
3	AVGRÄNSNINGAR.....	8
4	METOD.....	8-9
5	RÄTTSLIG REGLERING AV FAMILJEHEMSVÅRDEN.....	10-12
6	FÖRTECKNING ÖVER BARN I FAMILJEHEM M.M.....	13
6.1	Vad säger lagen.....	13
6.2	Föreskrifter.....	13
6.3	Resultatredovisning.....	14
6.3.1	Hur ser det ut i länet.....	14-16
6.3.2	Länsstyrelsens kommentarer.....	16
7	ANHÖRIG- OCH NÄTVERKSPLACERING.....	17
7.1	Vad säger lagen.....	17
7.2	Förarbeten.....	17
7.2.1	Proposition 1996/97:124.....	17-18
7.2.2	Socialutskottet 1996/97:SoU18.....	19
7.2.3	Socialutskottet 1998/99:SoU6.....	19-20
7.3	JO uttalande.....	21-22
7.3.1	JO 2001/02 s. 204.....	22-24
7.3.2	JO uttalande nr. II.....	24
7.4	Resultatredovisning.....	25
7.4.1	Hur ser det ut i länet.....	25-26
7.4.2	Länsstyrelsens kommentarer.....	26-27
8	VÅRDPLAN.....	27
8.1	Vad säger lagen.....	27
8.2	Förarbete – proposition 2000/01:80.....	28-30
8.3	Resultatredovisning.....	31
8.3.1	Hur ser det ut i länet.....	31-32
8.3.2	Länsstyrelsens kommentarer.....	32-33
	BILAGA	
	Bilaga 1: JO uttalande nr II	34-39

SAMMANFATTNING

Länsstyrelsen har tillsyn över den socialtjänst som kommunerna i länet svarar för och ska bland annat följa socialnämndernas tillämpning av lagstiftningen. Syftet med denna rapport är att följa upp och granska socialtjänstens arbete med familjehemsvården avseende hur många barn som varit placerade i familjehem under 2002 och i vilken typ av hem, om socialnämnderna följer bestämmelserna om att överväga anhörig- och nätverksplaceringar samt skyldigheten att upprätta vårdplan vid placering av barn.

Socialnämnderna skall enligt Socialtjänstförordningen (SoF) föra en förteckning över de barn som enligt nämndens beslut om vård vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande vistas i något annat enskilt hem. Sedan den 1 juli 1999 skall nämnden enligt socialtjänstlagen (SoL) vid placering av barn i annat hem än det egna i första hand överväga om barnet kan tas emot av anhörig eller annan närstående. Paragrafen infördes den 1 januari 1998 men ändrades den 1 juli 1999 från bör överväga till skall. Från och med den 1 januari 2002 är nämnden skyldig att upprätta en vårdplan för den vård nämnden avser att anordna vid varje placering av barn, oavsett om den sker enligt SoL eller LVU (Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga). Tidigare har denna skyldighet gällt enbart LVU.

Rapporten visar antalet barn, som varit placerade i familjehem under 2002 av kommunerna i Värmlands län, och i vilken utsträckning nämnderna placerat barnen i släktinghem, andra nätverkshem eller i för dem okända hem. 2002 var totalt 490 barn placerade i familjehem, varav 40 % i släkting- eller nätverkshem.

Vidare framgår av rapporten i vilken utsträckning nämnderna i länet gjort överväganden om anhörig- eller annan nätverksplacering och upprättat vårdplaner beträffande barn som nyplacerats i familjehem under 2002. Totalt 64 barn nyplacerades 2002. I 23,5 % av placeringarna saknades skriftliga överväganden om anhörig- eller nätverksplacering och i 15 % har inte vårdplaner upprättats för de placeringar som avser stadigvarande vård och fostran.

Både när det gäller övervägande av anhörig- eller nätverksplacering samt upprättande av vårdplaner anges i lagen att detta *skall* göras vid samtliga placeringar. Dessa krav uppfyllas således inte helt och fullt i länet och förbättringar behöver göras för att

uppfylla lagens intentioner.

1 INLEDNING

Till socialtjänstens viktigaste uppgifter hör att ge de barn som samhället har tagit hand om god vård och uppfostran. Med barn¹ avses varje människa under 18 år. Flertalet av dessa barn finns inom familjehemsvården. Av lagstiftningen på området framgår att vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med de anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön. Socialtjänsten har fått kritik² från olika håll för att inte vara tillräckligt lyhörd för möjligheterna att placera barn hos släktingar eller på annat sätt utnyttja familjens egna resurser eller de resurser som finns i familjens naturliga nätverk.

Som en följd av detta kompletterades Socialtjänstlagens 22 § med en ny bestämmelse den 1 januari 1998, som innebar att *”vid placering av barn bör i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Enligt 1 § skall dock barnets bästa alltid beaktas”* (22 § 4 st. SoL).

Den 1 juli 1999 ändrades *”bör”* till *”skall”* i 22 § 4 st. SoL. Bestämmelsen återfinns numera i 6 kap. 5 § SoL.

Den 1 januari 2002 trädde den nya socialtjänstlagen (2001:453) i kraft.³ I samband därmed infördes en ny bestämmelse om att socialnämnden är skyldig att upprätta en vårdplan vid alla placeringar av barn, såväl enligt SoL som LVU (11 kap. 3 § SoL). Tidigare har detta gällt enbart vid placeringar enligt LVU.

Regeringen har i regleringsbrev för perioden 1999-2001 påtalat att Länsstyrelserna i sitt tillsynsarbete skall prioritera tillämpningen av förändrad lagstiftning inom socialtjänsten. Av regleringsbrevet avseende 2002 framgår att tillsynen skall bidra till att socialtjänstens arbete bedrivs målinriktat och med god kvalitet.

Riksdagens revisorer har i en rapport 2001/02:16 om familjehemsvården, som lämnades till Riksdagen i juni 2002, konstaterat, att det fortfarande finns stora problem inom familjehemsvården, och att statens engagemang för att utveckla och kontrollera familjehemsvården varit lågt sedan mitten av 1990-talet. Regeringen har den 5 juni 2003 beslutat tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att ta fram underlag till en nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården.

¹ Ny socialtjänstlag (2001:453), 1 kap. 2 §, samt FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 1.

² Regeringens proposition 1996/97:124, ändring i socialtjänstlagen, s 114

³ Regeringens proposition 2000/01:80, Ny socialtjänstlag.

Utredningen skall genomföra en samlad analys av den nuvarande sociala barn- och ungdomsvårdens mål, innehåll, resultat och organisation. Utifrån denna analys skall utredningen eventuellt föreslå förändringar i målens innehåll och utformning samt hur den sociala barn- och ungdomsvården bäst bör organiseras för att kunna uppnå dessa mål. Utifrån dessa förslag skall utredningen även ange hur kompetens och kvalitet inom området skall bibehållas och utvecklas. Uppdraget skall redovisas den 1 juli 2005 (Dir. 2003:76).

2 SYFTE

Länsstyrelsens syfte med denna rapport är att följa upp och granska socialtjänstens

arbete i länet med familjehemsvården i följande avseenden:

1. Redovisa antalet barn 0-17 år, som varit placerade i familjehem under 2002 av kommunerna i Värmlands län, och i vilken utsträckning placeringarna skett i släkting- och nätverkshem. Länsstyrelsen har för avsikt att i likhet med flera andra länsstyrelser fortsättningsvis årligen sammanställa uppgifter enligt ovan.
2. Granska hur socialtjänsten i länet tillämpar gällande bestämmelser om att vid placering av barn i familjehem överväga om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående.
3. Granska om socialtjänsten i länet iakttar skyldigheten att upprätta vårdplaner för de barn, som familjehemsplacerats enligt SoL eller LVU.

3 AVGRÄNSNINGAR

Granskningen avseende punkt 2 och 3 under rubriken SYFTE ovan har avgränsats till av avse samtliga barn i åldern 0-12 år som familjehemsplacerades under 2002 av kommunerna i länet. Anledningarna därtill är att det främst är denna åldersgrupp som placeras i familjehem, att materialet annars kunde bli alltför omfattande, samt att skyldigheten att upprätta vårdplan infördes i SoL först den 1 januari 2002.

4 METOD

Granskningen utgår från den förteckning, som socialnämnden enligt 7 kap. 1 § SoF är skyldig att föra kontinuerligt över de barn som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. Utifrån dessa förteckningar avseende år 2002 har Länsstyrelsen begärt in handlingar som visar de överväganden som gjorts i varje enskilt fall angående anhörig- och nätverksplacering samt upprättande av vårdplan. I de fall socialnämnden inte kunnat uppvisa dokumentation har Länsstyrelsen begärt att få en redogörelse för orsaken i varje enskilt fall.

5 RÄTTSLIG REGLERING AV FAMILJEHEMSVÅRDEN

Kommunerna har ett övergripande ansvar för omsorgen av barn. De nationella målen för verksamheten finns angivna bl.a. i föräldrabalken (FB), socialtjänstlagen (SoL) och socialtjänstförordningen (SoF). Enligt **5 kap. 1 § SoL** ska socialnämnden verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden.⁴ Socialnämnden ska samverka med andra berörda i frågor, som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. De vanligaste samhällsparterna kan vara skola, förskolan, polisen, försäkringskassan, kriminalvården samt hälso- och sjukvården. Nämnden ska också med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Detta ska ske i nära samarbete med hemmen. Nämnden ska sörja för att de barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver och om hänsynen till barnets bästa motiverar det, får vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialnämnden har ett vittgående ansvar för de barn som placerats utanför det egna hemmet. Enligt **6 kap. 1 § SoL** ansvarar nämnden för att det finns familjehem i den omfattning som behövs och att den som placerats får god vård. Vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och andra närstående samt möjliggöra kontakt med hemmiljön.

Enligt **6 kap. 5 § SoL** ska socialnämnden vid placering av barn i första hand överväga om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Barnets bästa ska vara en ledstjärna i arbetet med barn. Släktingplaceringar kan ge barnet en möjlighet att behålla relationer till släkt och närstående samt hjälpa till att bibehålla barnets etniska, religiösa, kulturella och språkliga bakgrund. Vid släktingplaceringar måste nämnden vara lyhörd för föräldrarnas egna önskemål utan att ge avkall på den professionella bedömningen av vad som är ett lämpligt hem för det enskilda barnet. Enligt 1 kap. 2 § SoL skall dock barnets bästa alltid beaktas.

Ett barn får enligt **6 kap. 6 § SoL** inte utan socialnämndens medgivande eller beslut om vård tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör

⁴ Regeringens proposition 2002/03:53 s. 107

någon av hans föräldrar eller någon annan som har vården om honom eller henne.

Socialnämnden får inte lämna medgivande eller fatta beslut om vård utan att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård är utredda. Om nämndens prövning gäller ett hem i en annan kommun skall nämnden informera och samråda med den kommunen innan den fattar sitt beslut.⁵

Socialnämnden ska enligt **6 kap. 8 § SoL 1:a st.** och **13 § LVU 1:a st.** minst en gång var sjätte månad överväga alternativt ompröva om vården fortfarande behövs. I paragrafernas 2:a st. sägs att när barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, skall socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

Av **6 kap. 9 § SoL** framgår att ett medgivande enligt 6 § att ta emot barn för stadigvarande vård och fostran meddelas av socialnämnden i vårdnadshavarens hemkommun.

Ordet medgivande har i 6 och 9 §§ inskränkts till placeringar i enskilt hem som görs utan att socialnämnden ska fatta något beslut om vård. Den socialnämnd som beslutar om vård ansvarar också för prövningen av ett familjehems lämplighet (principen om sammanhållet vårdansvar).

Enligt **11 kap. 3 § SoL** ska en vårdplan upprättas när ett barn behöver vårdas i ett annat hem än det egna. Planen ska uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän ansvarar för. Vårdplanen tydliggör om det enskilda barnet har flera olika behov. Det kan handla om den sociala situationen, fysisk och psykisk hälsa samt utbildning. Vårdplanen utgör ett dokument där socialtjänstens bedömning tydligt framgår för barnet och dess vårdnadshavare och blir på så sätt en bra utgångspunkt i arbetet med att genomföra vården.

5 kap. 1 a § SoF. En vårdplan skall enligt 11 kap. 3 §, om det inte möter några särskilda hinder, beskriva

1. de särskilda insatser som behövs,
2. det sätt på vilket umgänget med föräldrar, vårdnadshavare och andra

⁵ Regeringens proposition 2002/03:53 s. 90-91

närstående skall ordnas,

3. målet med vården, och
4. den unges och hans eller hennes vårdnadshavares syn på den planerade vården.

5 kap. 1 b § SoF, den socialnämnd som har fattat beslut om vård av ett barn enligt SoL skall noga följa vården av barnet. Detsamma gäller barn och unga som efter ansökan av nämnden beretts vård med stöd av LVU. Nämnden skall följa vården främst genom

1. regelbundna personliga besök i det hem där den unge vistas,
2. enskilda samtal med den unge,
3. samtal med den eller dem som tagit emot den unge i sitt hem, och
4. samtal med vårdnadshavarna.

Uppföljningen skall omfatta den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

Enligt **7 kap. 1 § SoF**, ska socialnämnden föra en förteckning över de barn som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem.

Socialnämnden skall varje år senast den 31 januari ge in en kopia av förteckningen till länsstyrelsen i länet.

6 FÖRTECKNING ÖVER BARN I FAMILJEHEM M.M.

6.1 Vad säger lagen

Sedan SoL:s tillkomst 1982 har socialnämnden varit skyldiga att föra en förteckning över barn placerade i familjehem eller något annat enskilt hem (s.k. privatplaceringar) enligt 40 § SoF. Från den 1 januari 2002 är SoF liksom SoL kapitelindelad och bestämmelsen finns numera i 7 kap. 1 § SoF (2001:937):

”Socialnämnden skall föra en förteckning över de barn som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. Socialstyrelsen fastställer ett formulär för förteckningen.

Socialnämnden skall varje år senast den 31 januari ge in en kopia av förteckningen till Länsstyrelsen i länet.”

Förteckningen är i första hand till för att socialnämnden själv skall veta exakt vilken tid ett barn vistas i familjehem eller annat enskilt hem. I andra hand är den ett hjälpmedel för Länsstyrelsen i arbetet med tillsynen över socialtjänsten i länet.

6.2 Föreskrifter

Socialstyrelsen har med stöd av 7 kap. 1 § och 8 kap. 5 § SoF utfärdat föreskrifter när det gäller socialnämndens skyldighet att föra förteckning över barn som vistas i familjehem eller annat enskilt hem SoSFS (2003:15):

” 1 § blanketten SoSB 51381 (bilaga 1) skall användas när socialnämnden för den förteckning som anges i 7 kap. 1 § SoF (2001:937).

Förteckningen skall omfatta alla barn som någon gång under året vistats i familjehem eller annat enskilt hem. Den skall föras kontinuerligt.”

Författningen träder i kraft den 1 januari 2004. Av den nya blanketten skall framgå enligt vilken lag, som barnen placerats, SoL, LVU eller LSS, och om barnen placerats hos anhörig eller annan närstående.

6.3 Resultatredovisning

6.3.1 Hur ser det ut i länet

Länsstyrelsen har sedan 1983 gjort sammanställningar av de förteckningar som länets socialnämnder årligen lämnat. Ingen återredovisning till kommunerna har skett sedan 1995.

Kommunerna skall senast den 31 januari varje år inkomma till Länsstyrelsen med kopia av den förteckning som upprättats över barn som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. I alla fall under de senaste åren har flera nämnder inte lämnat förteckning inom föreskriven tid, och när det gäller vissa nämnder har upprepade påminnelser varit tvungen att göras, så även avseende 2002. Några förteckningar inlämnades så sent som i november och december 2003.

I tabellen nedan redovisas uppgifter från de förteckningar, som kommunerna lämnat för 2002, och omfattar enbart placeringar i familjehem. På Länsstyrelsens begäran har nämnderna angett om barnen placerats i anhörig- eller nätverkshem eller hos för dem okända personer. Följande indelning har tillämpats:

- A. Syskon, mor- eller farföräldrar
- B. Faster, farbroder, moster, morbroder eller annan släkting
- C. Styvföräldrar
- D. För barnet tidigare kända personer som inte är släktingar
- E. För barnet helt okända personer

Kommun	Totalt antal plac. 021231	Plac. som upphört under 2002	Placeringsform				
			A	B	C	D	E
Arvika	55	34	8	6		7	68
Eda	10	4	1		1	4	8
Filipstad	14	4		1		1	16
Forshaga	28	1	1	2	1	3	21
Grums	11	4	1				14

Hagfors	25	10	6	3	1	9	16
Hammarö	10	3		1	1	2	9
Karlstad	103	48	27	15	3	28	78
Kil	8					1	7
Kristinehamn	28	22	7	4	2	20	17
Munkfors	3	2	2				3
Storfors	5	2	1	1			5
Sunne	15	5	2			5	13
Säffle	10	7		2		7	8
Torsby	6	5	3			3	5
Årjäng	8	5	2			1	5
Totalt	339	151	61	35	10	91	293

Tabell 1: Antal barn 0-17 år som varit placerade i familjehem under 2002 av kommunerna i Värmlands län.

Kommun	Placeringsform i %	
	A- D	E
Arvika	24 %	76 %
Eda	43 %	57 %
Filipstad	11 %	89 %
Forshaga	18 %	72 %
Grums	7 %	93 %
Hagfors	54 %	46 %
Hammarö	31 %	69 %
Karlstad	48 %	52 %
Kil	12,5 %	87,5 %
Kristinehamn	66 %	34 %
Munkfors	40 %	60 %
Storfors	29 %	71 %
Sunne	35 %	65 %
Säffle	53 %	47 %
Torsby	55 %	45 %
Årjäng	37,5 %	62,5 %
Totalt	40 %	60 %

Tabell 2: Placerade barn, i Värmlands län under 2002, uppdelat i placeringsform i %.

Av tabell 1 framgår att 339 barn var placerade i familjehem 2002-12-31. Under 2002 avslutades också 151 placeringar, så totalt uppgick antalet barn,

som någon gång detta år varit placerade i familjehem, till 490. I antalet ingår såväl ny- som omplaceringar, vilket innebär att några barn kan ha varit placerade mer än en gång. Av det totala antalet familjehemsplacerade barn vistades 40 % i släkting- eller annat nätverkshem. Detta framgår av tabell 2. Hur stor andel av barnen som placerats i släkting- eller nätverkshem varierar kraftigt mellan kommunerna, från 7 % till 66 %. I endast fyra kommuner utgör antalet släkting- och nätverksplacerade barn mer än 50 %.

6.3.2 Länsstyrelsens kommentarer

Socialnämnden är skyldig att årligen föra en förteckning över de barn, som enligt nämndens beslut vistas i familjehem eller efter nämndens medgivande i något annat enskilt hem. En kopia av förteckningen skall varje år senast den 31 januari inges till Länsstyrelsen i länet. Under de senaste åren har flera kommuner underlåtit att följa denna bestämmelse, något som Länsstyrelsen ur tillsynsynpunkt i fortsättningen inte kommer att acceptera. Förteckningar i kopia skall inlämnas i den tid som SoF anger och med iakttagande av Socialstyrelsens föreskrifter.

Sedan den 1 juli 1999 anger socialtjänstlagen att socialnämnden vid placering av barn i annat hem än det egna i första hand skall överväga om barnet kan tas emot av anhörig eller annan närstående. Av de 490 barn, som varit familjehemsplacerade under 2002, har 40 % av dem vistats i anhörig- eller nätverkshem. Då Länsstyrelsen inte gjort motsvarande sammanställning som ovan avseende åren innan, kan inga slutsatser dras av resultatet. Länsstyrelsen kommer dock framledes att kontinuerligt följa utvecklingen för att kunna göra jämförelser över tid.

7 ANHÖRIG- OCH NÄTVERKSPLACERING

7.1 Vad säger lagen

I 6 kap. 5 § SoL anges nämndens skyldigheter när det gäller överväganden:

§ 5

När ett barn placeras skall det i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Vad som är bäst för barnet skall dock enligt 1 kap 2 § alltid beaktas.

7.2 Förarbeten

7.2.1 Prop. 1996/97:124⁶

Socialtjänstlagens 22 § ändrades och kompletterades den 1 juli 1997. Bestämmelsen om att vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och kontakt med hemmiljön (22 § tredje stycket SoL) kompletterades till att omfatta kontakt även med andra närstående än dem som räknas som anhöriga.

Vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med föräldrar, syskon och andra för barnet betydelsefulla personer samt att skapa en kontakt med hemmiljön.

När det gäller de krav som lagen ställer i fråga om samhörighet och kontakt med hemmiljön handlar det inte bara om geografisk närhet. Kulturella och språkliga skillnader kan skapa stora avstånd mellan människor. Att beakta sådana skillnader är av stor betydelse när man väljer ett hem som kan samarbeta med barnets biologiska föräldrar, i synnerhet vid placeringar av invandrabarn. Detta medför att socialtjänstens personal måste vara lyhörd för föräldrarnas egna önskemål utan att för den skull ge avkall på den professionella bedömningen av vad som är ett lämpligt hem för det enskilda barnet.

⁶ Regeringens prop. 1996/97:124 s 112-117

Både internationell och svensk forskning visar att placeringar av barn hos släktingar är att föredra om man ser placeringen ur ett livsperspektiv. Det finns många skildringar av hur barn, som under flera år varit placerade i ett ”främmande” familjehem, känner sig övergivna av både familjehemmet och de biologiska föräldrarna när de närmar sig vuxenlivet. Men det är inte möjligt att slå fast en princip som innebär att släktingplaceringar eller andra placeringar i nätverket alltid skall prövas i första hand. Regeringen anser att en av de vägledande principerna i socialtjänstlagstiftningen, kontinuitetsprincipen, bör tolkas så att nämnderna inte förbiser möjligheterna att hitta en bra placering i barnets naturliga nätverk. En viktig ledstjärna i arbetet med familjehemsplaceringar är att barnet inte onödigtvis flyttas från trygga och invanda förhållanden. Det betyder att socialtjänsten i varje enskilt fall i första hand bör utreda möjligheterna att placera barnet i det naturliga nätverket. Det framstår många gånger säkerligen som naturligt att placera barnet hos en person som har en släktingrelation till barnet.

Socialtjänstens skyldigheter mot barn som placerats utanför hemmet och deras föräldrar betonas ytterligare. Det finns t.ex. svensk forskning som visar att barn i familjehem, som ytligt sett anpassat sig väl, ändå kan ha svåra problem som bottnar i barnets tidigare upplevelser. Det krävs ofta insatser utöver den hjälp som familjehemmet kan ge dessa barn. Forskningen visar att socialsekreteraren är en långt mer viktig person för det placerade barnet än han eller hon själv uppfattar. Sett ur barnets perspektiv är det angeläget att socialsekreteraren tar sig tid att samtala med barnet i enrum vid sina besök i familjehemmet. Detta borde vara en regel, men som ofta glöms bort. Socialsekreteraren fungerar som en länk mellan hemmet och familjehemmet och är många gånger den som är bäst lämpad att förklara för barnet t.ex. varför det inte möjligt att bo kvar hemma eller vad som ligger bakom när föräldrarna sviker sina löften till barnet.

7.2.2 Socialutskottet 1996/97:SoU18

Socialtjänstlagens 22 § kompletterades med ytterligare en ny bestämmelse den 1 januari 1998, som innebar att ”*vid placering av barn bör i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående*”. ”*Enligt 1 § skall dock barnets bästa alltid beaktas.*” (22 § 4 st. SoL)

Socialutskottet anförde bl.a. följande.

”Barnets bästa skall vara ledstjärna i arbete med barn. Svensk och utländsk forskning visar att placeringar av barn hos släktingar kan vara att föredra om man ser placeringen ur ett livsperspektiv. Det är angeläget att socialtjänsten i varje enskilt fall prövar att placera barnet i det naturliga nätverket. Det finns dock inga garantier för att en sådan placering tillförsäkrar barnet god vård. Om personerna i barnets nätverk inte kan tillförsäkra barnet en god vård skall placeringen givetvis inte ske där utan i ett annat familjehem. I dessa fall bör socialtjänsten utreda anhörigas och närståendes möjligheter att på andra sätt stödja barnet.”

”Utskottet påpekade att svensk och utländsk forskning visar att placeringar av barn hos släktingar kan vara att föredra om man ser placeringen ut ett livsperspektiv. Risken för att en placering skall misslyckas är vidare nästan dubbelt så stor i ett ”främmande” familjehem som när placeringen sker hos släktingar (Socialstyrelsens rapport 1995:9). Utskottet ansåg det angeläget att socialtjänsten i varje enskilt fall prövar möjligheterna att placera barnet i det naturliga nätverket.”

7.2.3 Socialutskottet 1998/99:SoU6

Därefter beslutade Riksdagen (Riksdagens beslut den 26 mars 1999, snabbprotokoll 1998/99:76) om ändring av 22 § 4 st. SoL. Ändringen innebär att vid placering av barn utanför hemmet *ska i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående*. Lagändringen gäller från den 1 juli 1999. Syftet med ändringen var att ytterligare betona vikten av att socialtjänsten i första hand överväger huruvida placeringen kan ske hos

släktingar eller andra närstående. Denna ändring kom till stånd med anledning av regeringens prop. 1997/98:182, *En strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige m.m.*

Socialutskottet anförde bl.a. följande.

Frågan om vad som är barnets bästa låter sig inte helt enkelt besvaras utan är naturligtvis beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Det är inte självklart att de syften som ligger bakom bestämmelsen om anhörigplacering alltid gör sig gällande med lika styrka. I de flesta fall kan sannolikt enighet uppnås om att det är till fördel om barnet kan placeras hos släktingar eller andra närstående eftersom en sådan placering normalt innebär att barnet kan behålla det nätverk som redan finns omkring det. Barnet ges därigenom också större möjligheter att bibehålla kontakten med föräldrarna och andra anhöriga. Det går emellertid inte att helt bortse ifrån att det finns fall där det kan befaras att en placering hos anhöriga kan medföra att barnets kontakter med andra närstående försvåras. Så kan vara fallet bl.a. om det föreligger konflikter mellan dessa grupper eller om förhållandet mellan dem annars är ansträngt. Rent allmänt kan det inte anses vara till fördel för ett barn att växa upp i en familj som är fientligt inställd till barnets föräldrar. I de allra flesta fall är det i vart fall på lång sikt till förmån för barnet om någon kontakt kan upprätthållas med föräldern. Det är emellertid inte alltid så att kontakt och umgänge med föräldern eller någon av dem gagnar barnet.

Vilka krav som ligger i nämndens skyldighet av överväga anhörigplacering anges inte närmare i lagtexten eller i förarbetena. Det kan emellertid konstateras att en sådan placering inte medför någon befrielse från kravet på att det tänkta familjehemmet skall utredas och godkännas på liknande sätt som ett ”främmande” familjehem (se prop.1996/97:124 s. 114 och 1996/97:SoU18 s. 84).

7.3 JO uttalande

7.3.1 JO 2001/02 s. 204

Ingress:

Ett barn, vars far mördat dess mor, placerades i familjehem utom släkten. Släktingar ville ta emot barnet och i sådant fall ska förutsättningarna för anhörigplacering närmare utredas. Så hade skett, varför socialnämndens handlande godtogs. Kan ingen i nätverket ta emot barnet, är nämndens skyldighet att överväga anhörigplacering redan därmed fullgjord.

Referat:

I februari 1999 avled en kvinna efter att ha utsatts för yttre våld. Hennes make dömdes i juli 1999 till tio års fängelse för mord på sin hustru. Domen vann laga kraft. Socialnämndens sociala utskott i Trelleborg kommun beslutade den 27 september 1999 att med stöd av dåvarande 1 och 6 §§ SoL placera parets dotter, Anna (fingerat namn) i ett familjehem.

Anmälningar gjordes till Länsstyrelsen i Skåne län, främst p.g.a. att Anna inte familjeplacerades hos släktingar på moderns sida. Länsstyrelsen tog upp anmälningarna som ett tillsynsärende och riktade i sitt beslut allvarlig kritik mot nämndens handläggning av ärendet, bl.a. för underlåtenhet att utreda släktinghemmen på moderns sida. Länsstyrelsen ansåg även att nämnden, då fadern motsatte sig placering i släktinghem på moderns sida, borde ha ansökt om att Anna skulle beredas vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, och att nämnden också skulle ha gjort framställning till tingsrätten och vårdnadsöverflyttning.

I anmälningar till JO klagade dels en moster till Anna, dels en annan kvinna på socialnämnden med anledning av att Anna placerats i ett externt familjehem. Annas farföräldrar klagade hos JO på länsstyrelsens handläggning präglats av partiskhet till förmån för Annas anhöriga på moderns sida.

Socialnämnden anförde bl.a.

Tre huvudsakliga skäl för avsteg från huvudregeln om släktingplacering ansåg socialnämnden föreligga:

- Det fanns flera konkurrerande släktinghem och en placering i någotdera nätverket riskerade att försämra flickans viktiga kontakter med alla släktingar.
- En placering i ett familjehem utanför släktingnätverket kunde på ett bättre sätt ge flickan en balanserad uppväxt där hon med tilltagande ålder själv kunde skapa sig en bild av sin livssituation utan direkt eller indirekt påverkan av släktingars uppfattning av traumat.
- Faderns synpunkter som vårdnadshavare kunde inte helt bortses från.

Socialstyrelsen anförde i yttrandet till JO bl.a. följande.

”Sammanfattningsvis anser Socialstyrelsen att vid val av lämpligt familjehem måste principen om barnets bästa gälla. Denna princip skall gälla även vid överväganden om släktingplacering. Detta förutsätter att det finns en god kännedom om familjen och barnet. Här ställs stora krav på utredaren, inte minst vad gäller kunskaper om barnets förutsättningar och behov. Det finns inget ovillkorligt försteg för en släktingplacering. Socialnämnden har att noga bedöma för- och nackdelar med en sådan placering.”

JO uttalande

”Inledningsvis placerades Anna hos sina farföräldrar. Vad som kommit fram i denna del föranleder inte något uttalande från min sida. I samband med att fadern därefter dömdes för mord på sin hustru hade nämnden att ordna en stadigvarande planering för Anna. Därvid framfördes olika uppfattningar om var Anna skulle placeras. Släktingar på moderns sida uttryckte önskemål om att flickan skulle placeras hos dem medan fadern och dennes anhöriga ansåg det vara lämpligt att flickan placerades i ett hem som inte hade någon anknytning till familjen.”

”Vilka krav som ligger i nämndens skyldighet att överväga anhörigplacering anges inte närmare i lagtexten eller i förarbetena. Det kan emellertid konstateras att en sådan placering inte medför någon befrielse från kravet på att det tänkta familjehemmet skall utredas och godkännas på liknande sätt som ett ”främmande” familjehem (se prop. 1996/97:124 s. 114

och 1996/97:SoU18 S. 84).”

”I uttrycket överväga måste enligt min mening främst ligga att nämnden skall undersöka det befintliga nätverk som finns runt barnet för att utröna om det finns möjlighet att placera barnet inom den krets och i vad mån denna krets har möjlighet att ta emot barnet. För det fall nämnden kan konstatera att det inte finns någon i barnets nätverk som har möjlighet att ta emot barnet måste nämnden redan här anses ha fullgjort den skyldighet som ålagts den i 22 § fjärde stycket SoL. Om däremot någon anhörig förklarar sig villig att ta emot barnet måste det åligga nämnden att närmare utreda förutsättningarna för en sådan placering. Om flera anhöriga var för sig förklarar sig villiga att ta emot barnet bör denna skyldighet gälla i förhållande till var och en av dem.”

”I Annas fall fanns det släktingar på hennes avlidna moders sida som var villiga att fungera som familjehem för henne, nämligen hennes morfar och hennes två mosttrar. Jag har vid min granskning av denna utredning som gjorts av familjehemsutredarna inte kunnat dra annan slutsats än att nämnden de facto fullgjort sin skyldighet att utreda förutsättningarna för en placering av Anna hos någon av dessa släktingar. De kan därvid konstateras bl.a. att utredarna har gjort hembesök hos morfadern och hos den ena mostern. Utredarna har även haft enskilda samtal med de släktingar som haft önskemål om att bli familjehem för Anna. Det förtjänar att framhållas att det härvidlag inte påvisades några missförhållanden av något slag och att placeringen av Anna i ett externt familjehem grundades på helt andra överväganden.”

”Genom nämndens beslut den 27 september 1999 placerades Anna, i enlighet med det förslag som förvaltningen avgett efter företagen utredning, i ett familjehem utanför släktingnätverket. Fadern, som fortfarande är vårdnadshavare för Anna, samtyckte till placeringen. Det har självfallet varit en mycket grannlaga uppgift för nämnden att i detta fall försöka komma fram till ett beslut som så påtagligt har betydelse för Annas hela framtid. JO är mycket återhållsam med att ompröva myndigheters bedömningar i olika sakfrågor. Jag finner inte skäl att här göra något avsteg från denna princip. Det finns dock anledning att framhålla att jag vid min granskning av ärendet inte har gjort några andra iakttagelser än att nämndens handläggning präglats

av en vilja att komma fram till den lösning som kan antas vara bäst för Anna.”

”Fallet angående Anna har varit uppmärksammat och har diskuterats utifrån olika aspekter. Det ligger i sakens natur att man kan anföra synpunkter på hur socialnämnden har handlat. Detta har visat sig inte minst genom det beslut som Länsstyrelsen i Skåne län har meddelat i det tillsynsärende som inleddes i anledning av klagomål från Annas släktingar på moderns sida. I beslutet har länsstyrelsen i flera avseenden riktat allvarlig kritik mot nämndens handläggning av ärendet. Mot bakgrund av de mycket svåra överväganden som är för handen i ett fall som det förevarande finner jag inte anledning att göra något särskilt uttalande med anledning av de klagomål som farföräldrarna har anfört mot länsstyrelsens handläggning av ärendet.”

- - -

(Avgörandet i detta referat har skett utifrån andra rättsregler än nu gällande, men referatet har alltjämt bedömts ha relevans).

7.3.2 JO uttalande nr. II

Det finns ytterligare ett JO uttalande utav betydelse, diarienummer 4433-2002.

Referat

I samband med att C. föddes inledde Socialnämnden i Oskarshamns kommun en utredning rörande föräldrarnas förmåga att ta hand om honom. Klagomål framfördes till JO på nämndens handläggning av ärendet.

För att ta del av hela JO uttalandet, se bilaga 2.

7.4 Resultatredovisning – Övervägande av anhörig- och nätverksplacering

7.4.1 Hur ser det ut i länet

Uppgifterna i nedanstående tabell avser antalet nyplaceringar i familjehem för barn mellan 0-12 år som gjorts i länet under 2002. I tre av länets kommuner, Filipstad, Grums och Årjäng gjordes inga nya placeringar, och de

ingår därför inte i materialet. I tabellen är placeringsformen uppdelad i 5 kategorier vilka står för följande:

- A. Syskon, mor- eller farföräldrar
- B. Faster, farbroder, moster, morbroder eller annan släkting
- C. Styvföräldrar
- D. För barnet tidigare kända personer som inte är släktingar
- E. För barnet helt okända personer

Kommun	Antal	Kön		Lag		Placeringsform					Dokumenterat övervägande enligt 6 kap. 5 § SoL	
		F	P	SoL	LV U	A	B	C	D	E	Finns	Saknas
Arvika	17	9	8	14	3	5	2		2	8	11	6
Eda	3	1	2	3		1			2		3	
Forshaga	1		1	1						1		1
Hagfors	3	1	2	2	1		1			2	3	
Hammarö	3	2	1	3			1		1	1	2	1
Karlstad	20	7	13	13	7	4	2		5	9	16	4
Kil	1	1			1					1		1
Kristinehamn	4	3	1	3	1	1			1	2	2	2
Munkfors	1	1			1	1					1	
Storfors	2	1	1	2						2	2	
Sunne	2	1	1	2		1			1		2	
Säffle	5	4	1	4	1		1		2	2	5	
Torsby	2	2		1	1	1				1	2	
Totalt:	64	33	31	48	16	14	7	0	14	29	49	15

Tabell 4: Antal nyplacerade barn 0-12 år som kommunerna i Värmlands län gjort år

Tabellen utvisar antal placerade barn per kommun uppdelat på SoL och LVU, kön samt om övervägande av anhörig- och nätverksplacering gjorts eller inte.

Av de 64 placeringar som gjordes under 2002 avsåg 48 SoL och 16 LVU. Av dessa totalt 64 placeringar fanns överväganden gjorda i 49 placeringar och saknades i 15.

Av de 15 placeringar som saknade överväganden om anhörigplacering motiveras 6 med att vårdnadshavaren velat att barnet ska placeras hos tidigare beviljad kontaktfamilj. 2 motiveras med att familjen redan haft kontakt med känt familjehem, varför inget beaktande av andra möjligheter bedömts vara

nödvändigt. I 7 fall har ingen motivering lämnats till att det saknas övervägande.

Av de totalt 64 placeringarna kan det konstateras att 29 barn har blivit placerade i för barnet okända hem. I 14 av dessa 29 placeringar har anhörigplacering beaktats men inte ansetts möjlig. 7 av dessa har motiverats med att det inte fanns några släktingar som hade möjlighet att ta emot barnet, 2 har motiverats med att inga släktingar fanns i Sverige, 1 har motiverats med att ingen kontakt fanns med familj och släkt, 1 har motiverats med att vårdnadshavaren inte samtyckte till kontakt med familj och släkt, och i 3 fall har angetts att överväganden gjorts men det finns ingen dokumentation som visar detta.

7.4.2 Länsstyrelsens kommentarer

Lagens intentioner om att det vid placering av barn i första hand skall övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående tycks göras i relativt stor omfattning om man ser på det granskade materialet.

Av de granskade ärendena saknas dock skriftliga överväganden i 23,5 %. I cirka hälften av dessa uppges att överväganden gjorts men dokumentation saknas. I resterande del saknas helt överväganden.

Länsstyrelsen vill påpeka att när ett barn behöver vårdas i ett annat hem än det egna *skall* det övervägas om anhörig eller nätverksplacering är möjlig. Detta övervägande skall också dokumenteras i journalen. Det är inte tillräckligt att övervägande gjorts på annat sätt. Det finns däremot ingen skyldighet att placera i det naturliga nätverket, men socialtjänsten är skyldig att överväga om en sådan placering är möjlig samt göra en bedömning om en sådan placering är lämplig utifrån barnets behov i varje enskilt fall.

Av de gjorda placeringarna har 45 % resulterat i anhörig eller nätverksplacering. Då Länsstyrelsen inte tidigare granskat hur stor procent som placerats i anhörig- och nätverkshem kan något uttalande om andelen

ökat eller minskat inte göras i denna rapport. Länsstyrelsen har dock för avsikt att följa utvecklingen i denna del.

8 VÅRDPLAN

8.1 Vad säger lagen

Av 11 kap. 3 § SoL framgår följande

§ 3

När ett barn behöver vårdas i ett annat hem än det egna skall en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna. Planen skall även uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för.

8.2 Förarbete

I prop. 2000/01:80 uttalas bl.a. följande⁷

Det övergripande syftet med den vårdplanen är att tydliggöra mål och medel utifrån det enskilda barnets behov. Vårdplanen ska utgöra ett dokument där socialtjänstens bedömning tydligt framgår för barnet och för vårdnadshavaren och blir på så sätt en bra utgångspunkt i arbetet med att genomföra vården.

Meningen med vårdplanen är att den ska tydliggöra om det enskilda barnet har flera olika behov. Det kan t.ex. handla om olika behov när det gäller social situation, fysisk och psykisk hälsa samt utbildning. I de fall barnets problembild är komplex krävs ofta samarbete mellan barnets vårdnadshavare, socialtjänsten och andra huvudmän. Med en vårdplan som är tydlig ges då ett gemensamt avstamp i ett sådant samarbete där det kan skapas bättre förutsättningar för ett lyckat utfall av vården.

Vårdplanen bör bidra till genomtänkta placeringar. Detta för att det på lång sikt innebär en mer kvalitativ och effektiv användning av socialtjänstens och andra vårdgivares resurser. Vidare borde den kostnad i resurser själva upprättandet av vårdplanen innebär, mer än väl kompenseras av de behandlingsmässiga vinster som vårdplanen ger. Bl.a. handlar vinsterna om att tydlighet vid samtycket till vård ger mer välplanerade placeringar samt ett bättre underlag vid övervägande om fortsatt vård.

Ökad rättssäkerhet för barnet och dess vårdnadshavare

”För närvarande är vårdplan obligatorisk vid ansökan om vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. En vårdplan skall presenteras för länsrätten i samband med ansökan om vård och utgör i praktiken ett underlag för den enskilde att samtycka eller inte till vården. Detsamma gäller när socialnämnden skall avge yttrande enligt bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Ett sådant yttrande skall bl.a. innehålla en plan över de åtgärder som nämnden avser att vidta beträffande den unge. I planen ska det

⁷ Regeringens proposition 2000/01:80 s. 104-106

framgå arten, omfattningen, varaktigheten och de åtgärder som nämnden avser att vidta.

Barnets problembild är ofta densamma oavsett om barnet bereds vård på frivillig eller tvångsmässig grund. Skillnaden är att den frivilliga vården grundar sig på samtycke från barnets vårdnadshavare och i förekommande fall även barnet. För såväl barnet som för dess vårdnadshavare, vanligen en eller båda föräldrarna, är det ett rättssäkerhetskrav att det oberoende av placeringsgrund finns en individuell vårdplan vid en så pass ingripande åtgärd som en placering utanför hemmet utgör. Socialnämnden måste på ett lättfattligt sätt kunna visa vilka syften som placeringen har och hur man ämnar uppnå dessa system. Det är viktigt att vårdplanen är realistisk och att den följs upp kontinuerligt.

Barnets behov av en planerad vård är detsamma oavsett om barnet placeras i ett familjehem eller på ett HVB-hem. Placeringen är snarare ett led i vården och beroende av vilket vårdbehov barnet har. En vårdplan bör därför upprättas för alla barn som placeras utanför det egna hemmet.”

Tydlighet för barnet och dess vårdnadshavare, socialtjänsten och andra huvudmän

”En noggrant utformad vårdplan utgör ett i flera avseenden viktigt dokument. Detta för att underlätta tydlighet och kommunikation mellan socialnämnden och barnet och dess vårdnadshavare. Men vårdplanen ska även verka som underlag för uppföljning och utvärdering av vård och behandling av barnet. Vårdplanen kan också skapa tydlighet mellan olika huvudmäns ansvar. I planen skall även redovisas åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för. Det kan t.ex. handla om extra stödinsatser i skolan eller behandling inom barn- och ungdomspsykiatri.

I vårdplaneringen är det viktigt att så långt som möjligt söka inkludera barnets vårdnadshavare, och i förekommande fall andra närstående. Familjens engagemang har många gånger visat sig vara en värdefull faktor för barnets behandlingsmotivation och utfall samt även underlättar för barnets återkomst till det egna hemmet.

Vårdplanen utgör också ett viktigt dokument, inte minst för barnet och/eller dennes vårdnadshavare, detta för att kunna följa och förstå syftet med

vården.”

Vårdplanens innehåll

”Innehållet i en vårdplan måste avgöras utifrån förhållandena i det individuella fallet. Det är därför inte lämpligt att i lag fastställa vad en vårdplan skall innehålla. Ett grundläggande krav på en vårdplan är att det tydligt framgår vilken vård som socialnämnden har för avsikt att anordna. Detta är en förutsättning för att barnet och dess vårdnadshavare skall kunna ta ställning till vården. Den form för vårdplan som utvecklats vid vård enligt LVU bör kunna vara tillämplig även vid vård som sker i frivillig form. Detta skapar förutsättningar för ett mer enhetligt system både för socialtjänsten och det enskilda barnet oberoende av skälen till och formen för placeringen.

Vidare behöver vårdplanen sedan kompletteras med en behandlingsplan som beskriver hur insatserna skall genomföras. Meningen är att vårdplanen ska tydliggöra det enskilda barnets behov, hur dessa konkreta skall täckas framgår i en behandlingsplan.

Planen förutsätts bli undertecknad av vårdnadshavaren, barnet när han eller hon är över 15 år, vårdgivaren samt handläggande tjänsteman hos den socialnämnd som beslutar om placeringen. Alla som berörs av vårdplaneringen blir på så sätt införstådda med vad som förväntas av just honom eller henne. Vårdplanen blir ett dokument att gemensamt konsultera och revidera under vårdtiden så att den kontinuerliga uppföljningen av vården blir en angelägenhet för alla inblandande.

Vid generella utvärderingar och planering för socialnämndens fortsatta arbete kan en genomgång av befintliga vårdplaner och deras resultat vara väsentligt.”

8.3 Resultatredovisning – Vårdplaner

8.3.1 Hur ser det ut i länet

Uppgifterna i nedanstående tabell avser alla nyplaceringar enligt SoL och LVU som gjorts i länet under 2002. I tre av länets kommuner, Filipstad, Grums och Årjäng gjordes inga nya placeringar vare sig enligt SoL eller LVU under 2002. Dessa kommuner ingår därför inte i materialet.

Länsstyrelsen har valt att inte göra någon åtskillnad på placeringar enligt SoL och LVU även om kravet på vårdplan för LVU gällde redan innan införandet av 3 § i 11 kap. SoL.

Någon ingående granskning av innehållet i vårdplanerna har inte gjorts utan Länsstyrelsen har enbart gjort en snabb översikt av innehåll och i övrigt nöjt sig med att konstatera om vårdplan finns eller inte.

Kommun	Antal	Kön		Lag		Dokumenterad vårdplan enligt 11 kap. 3 § SoL	
		F	P	SoL	LVU	Finns	Saknas
Arvika	17	9	8	14	3	12	5
Eda	3	1	2	3		1	2
Forshaga	1		1	1			1
Hagfors	3	1	2	2	1	3	
Hammarö	3	2	1	3			3
Karlstad	20	7	13	13	7	13	7
Kil	1	1			1	1	
Kristinehamn	4	3	1	3	1	3	1
Munkfors	1	1			1	1	
Storfors	2	1	1	2		2	
Sunne	2	1	1	2			2
Säffle	5	4	1	4	1	3	2
Torsby	2	2		1	1	2	
Totalt:	64	33	31	48	16	41	23

Tabell 3: Antal nyplacerade barn 0-12 år, som under 2002 placerats av kommunerna i Värmlands län, och som visar dokumenterad vårdplan.

Tabellen utvisar antal placerade barn per kommun uppdelat på SoL och LVU, kön samt

om vårdplan finns dokumenterad eller inte.

Av de 64 placeringar som gjordes under 2002 avsåg 48 SoL och 16 LVU. Av dessa fanns vårdplan i 41 av placeringarna och saknades i 23.

Av de 23 placeringar, där vårdplan saknas, motiveras 13 med att det rör sig om kortare placeringar under t.ex. utredningstid, och att vårdplan därför inte upprättats och 10 saknar motivering. Av dessa har tre redovisats med att vårdplan upprättats i efterhand, dessa tre har därför noterats under vårdplan saknas. En vårdplan ska föregå en placering, då det är denna vårdnadshavaren har att ta ställning till inför en eventuell placering.

I ett antal ärenden saknas underskrifter från både handläggare och vårdnadshavare. Vårdgivare bör också skriva under vårdplanen om denne är känd när vårdplanen upprättas. Underskrift av barnet är i de granskade ärendena inte nödvändigt, då barnen är under 15 år.

Då Länsstyrelsen inte i alla fall erhållit original eller kopior av originalhandlingar kan avsaknaden av underskrifter kanske delvis förklaras av att de handlingar Länsstyrelsen erhållit är utdrag direkt från datorn.

8.3.2 Länsstyrelsens kommentarer

Vårdplanen är en övergripande plan över den vård som nämnden anser nödvändig. Det finns ingen tidsgräns angiven för placeringen längd när det gäller att skriva en vårdplan. Länsstyrelsens uppfattning är att kortare placeringar, där det redan från början står klart att placeringen inte har stadigvarande vård och fostran som syfte, inte är att anse som familjehemsplaceringar och därför inte bör redovisas som sådana. Vidare anser Länsstyrelsen att placeringar under utredningstid, vid exempelvis akuta placeringar, inte föranleder att vårdplan behöver upprättas, då syftet inte i första hand avser placering för stadigvarande vård och fostran. Om utredningen resulterar i att nämnden anser att vård utanför hemmet är nödvändigt för barnet skall vårdplan upprättas och vårdnadshavaren har att samtycka eller inte till denna plan. Det vårdnadshavarna har att ta ställning till vid ett akut skede är om de samtycker eller inte till en placering till barnet.

Av de granskade ärendena saknas vårdplan i 34 %. Räknas de korta placeringarna och utredningsplaceringarna bort saknas vårdplaner i 15 % av ärendena. Länsstyrelsen vill påpeka att när ett barn behöver vårdas i ett annat hem än det egna *skall* en plan upprättas för den vård nämnden avser att anordna.

Länsstyrelsen har valt att inte närmare granska innehållet i vårdplanerna men kan konstatera att dessa är av skiftande karaktär. Länsstyrelsen vill uppmärksamma samtliga nämnder i kommunerna att det från och med 2003-07-01 i 5 kap. 1a § SoF är reglerat vad en vårdplan ska innehålla.

Länsstyrelsen vill också påpeka att vårdplanen ska undertecknas av handläggaren, vårdnadshavarna, barnet om det är över 15 år, samt vårdgivaren om denne är känd vid vårdplanens upprättande. Syftet med detta är att skapa tydlighet så att samtliga parter ska vara införstådda med planeringen för barnet och vem som ansvarar för vad i vården. Är vårdplanen underskriven av samtliga är det lätt att konstatera vilka som faktiskt tagit del av den.

Bilaga 1

Initiativärende angående Socialnämndens i Oskarshamns kommun handläggning av ett ärende rörande vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

Bakgrund

Makarna L. och K.H. har tillsammans sonen C. som är född i juni 2001.

I samband med att C. föddes inledde Socialnämnden i Oskarshamns kommun en utredning rörande föräldrarnas förmåga att ta hand om honom. Som ett led i utredningen vistades L. och K.H. en tid tillsammans med C. på Västrumsgården i Västerviks kommun.

Den 11 september 2001 framfördes ett förslag från socialförvaltningens sida till föräldrarna om att C. skulle familjehemsplaceras. Föräldrarna samtyckte inte till en sådan placering. Socialnämndens ordförande fattade då med stöd av 6 § LVU ett beslut om att C. omedelbart skulle omhändertas. Länsrätten i Kalmar län fastställde den 18 september 2001 beslutet om omedelbart omhändertagande.

Socialnämnden ansökte under hösten 2001 om att C. skulle beredas vård med stöd av 2 § LVU. Länsrätten biföll nämndens ansökan i en dom den 8 oktober 2001. L. och K.H. överklagade domen till Kammarrätten i Jönköping som i en dom den 7 december 2001 avslog överklagandet. Regeringsrätten beslutade den 17 februari 2002 att inte bevilja L. och K.H. prövningstillstånd. Kammarrättens avgörande stod därför fast.

I en skrivelse till Socialstyrelsen framförde L. och K.H. klagomål mot Västrumsgården. De gjorde därvid gällande att det fanns brister i den utredning som utförts vid hemmet och att boendeförhållandena inte hade varit tillfredsställande. L. och K.H. uttryckte även missnöje med socialnämndens handläggning av ärendet. Socialstyrelsen överlämnade klagomålen till Länsstyrelsen i Kalmar län som är ordinarie tillsynsmyndighet för socialtjänsten i länet. K.H:s mor kom därefter till länsstyrelsen in med en anmälan. Den rörde bl.a. behandlingen av L. och K.H. på Västrumsgården samt nämndens utredning angående C.

Länsstyrelsen fattade beslut i sitt tillsynsärende angående socialnämnden den 26 november 2002. Länsstyrelsen ansåg att socialnämndens agerande i ärendet i stora delar varit riktigt och befogat. Länsstyrelsen riktade dock kritik mot nämnden på några punkter när det gällde den formella handläggningen. Kritiken avsåg att nämnden inte hade lämnat en fullföljdshänvisning i samband med att ett beslut enligt 11 § LVU om placering av C. fattades samt att vissa bestämmelser i socialtjänstlagen inte hade följts, nämligen bestämmelsen om att socialnämnden vid familjehemsplacering av barn i första hand skall överväga om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående samt bestämmelsen om att familjehemsutredning skall vara genomförd före beslut om placering.

Samma dag som länsstyrelsen fattade beslut i tillsynsärendet rörande socialnämnden fattade länsstyrelsen ett beslut med anledning av klagomålen mot Västrumsgården. Länsstyrelsen behandlade därvid de förhållanden under vilka familjen bott på hemmet. När det gällde den utredning som utförts vid hemmet anförde Länsstyrelsen bl.a. följande.

Klagomål har riktats mot den gjorda utredningen. Vad gäller Västrumsgårdens dokumenterade utredning finner Länsstyrelsen att denna generellt är allsidig och av god kvalitet. Socialnämnden har i yttrande uppgivit följande. Nämnden anser att Västrumsgårdens utredning skett och dess slutsatser dragits på ett tillförlitligt sätt, under hänsynstagande även till den utsatthet föräldrarna med nödvändighet måst uppleva under utredningens gång.

Västrumsgårdens utredning består av olika delar. Stor betydelse får därvid tillmätas gjord bedömning av hur föräldrarna faktiskt visat sig kunna tillgodose det lilla barnets fysiska och psykiska behov. Länsstyrelsen har ingen anledning att ta ställning till enskildheter i eller metoder för utredningen eftersom allmänna förvaltningsdomstolar har prövat detta material.

I ett program som sändes i TV i december 2002 ifrågasattes handläggningen av ärendet beträffande C. i flera avseenden. Uppgifterna i TV-programmet ledde till betydande uppmärksamhet i andra media. Under återopande av uppgifter i massmedia begärde ett stort antal personer i anmälningar till JO att JO skulle utreda främst hur socialnämnden hade handlagt ärendet angående C.

Initiativet

Mot bakgrund av den uppmärksamhet som C:s fall väckte och vissa uppgifter i massmedia beslutade jag att på eget initiativ granska socialnämndens handläggning av ärendet.

Eftersom jag beslutade att på eget initiativ granska socialnämndens handläggning föranledde anmälningarna mot nämnden från allmänheten inte någon särskild åtgärd från min sida.

I flera anmälningar hade framförts klagomål mot Västrumsgården. Verksamheten vid Västrumsgården bedrivs emellertid av ett aktiebolag. Västrumsgården och anställda vid hemmet står därmed inte under min tillsyn. Anmälningarna i den delen har därför inte kunnat föranleda någon utredning från min sida. Som framgår av det ovan anförda har dock Länsstyrelsen i Kalmar län inom ramen för sitt tillsynsansvar utrett och prövat klagomål mot hemmet.

Utredning

Jag har från socialförvaltningen i Oskarshamns kommun lånat in och granskat förvaltningens akt angående C. Jag har dessutom tagit del av länsstyrelsens akter i de ovan nämnda tillsynsärendena.

Föredraganden har per telefon inhämtat vissa kompletterande uppgifter från socialförvaltningen.

Under ärendets handläggning hos JO kom L. och K.H. in med en egen anmälan mot Socialnämnden i Oskarshamns kommun och Västrumsgården (JO:s dnr 45482002). I den anförde de bl.a. att nämnden hade ytterligare begränsat deras umgänge med C. Nämndens formella handläggning av umgängesfrågan kommer att granskas i ett särskilt ärende (JO:s dnr 503-2003).

Bedömning

Vård enligt LVU

Barn har enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. I 6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken föreskrivs att den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov enligt 1 § blir tillgodosedda.

Socialnämnden har ett särskilt ansvar för barn och ungdomar. Nämnden skall enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) bl.a. verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden samt i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialtjänstens insatser för barn och ungdomar bygger på frivillighet från de berörda enskildas sida. Om erforderliga hjälp- och stödinsatser inte kan komma till stånd med samtycke kan det i vissa fall bli aktuellt med tvångsvård. Bestämmelser om sådan vård finns i LVU. Enligt 2 § LVU skall vård beslutas om det på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

I förevarande fall har socialnämndens ansökan om vård enligt LVU föranletts av att det enligt nämndens mening fanns en påtaglig risk för att C:s hälsa eller utveckling skulle komma att skadas på grund av brister i föräldrarnas omsorg om honom.

I förarbetena till LVU anges att med brister i omsorgen kan avses fall då ett barns behov av känslomässig trygghet och stimulans allvarligt eftersätts t.ex. vid psykisk störning hos en förälder. Vidare anges att under uttrycket brister i omsorgen faller situationer då barnet allvarligt missköts i fråga om hygien, mat eller kläder (prop. 1989/90:28 s. 65 och 107 f.). I förarbetena behandlas även rekvisitet påtaglig risk för skada. Avsikten med att införa begreppet var att åstadkomma en precisering av lagstiftningens grunder för tvångsvård genom beskrivning i lagtext av den risknivå som krävs. För ett ingripande med stöd av lagen krävdes enligt det föredragande statsrådet att det inte är fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk för den unge utan om en klar och konkret risk för skada på den unges hälsa och utveckling. I uttrycket ligger att det måste finnas konkreta omständigheter som talar för att skaderisk är för handen. Det skall inte vara fråga om enbart ringa risk för skada (prop. s. 63).

Det går givetvis inte att generellt ange vilka insatser som en socialnämnd skall besluta om när det gäller stöd till ett barn som har föräldrar med brister i sin föräldraförmåga. I många fall kan förhållandena vara sådana att föräldrarnas bristande förmåga när det gäller omsorgen om barnet kan kompenseras genom olika stödinsatser i hemmet (se bl.a. RÅ 1985 2:46 och RÅ 1995 ref 64). Huruvida ett barns behov av god omvårdnad kan tillgodoses genom sådana insatser eller om det är erforderligt att bereda barnet vård i ett familjehem blir ytterst en fråga om ett övervägande som grundas på omständigheterna i det enskilda fallet. Det är viktigt att framhålla att bedömningen av behovet av vård utanför hemmet skall göras utifrån vad som är bäst för barnet. Om det finns skäl för vård enligt LVU måste beslut om sådan vård fattas även om föräldern för egen del drabbas menligt av beslutet. En annan sak är att en förälder kan behöva särskilt stöd från socialtjänsten efter det att barnet har skilts från honom eller henne.

Enligt socialnämndens LVU-utredning uppgav L. och K.H. under arbetet med

utredningen att de inte önskade någon hjälp från socialtjänstens sida när det gällde C. I samband med att nämnden skulle fatta beslut om en eventuell ansökan om vård enligt LVU synes föräldrarna dock ha förklarat sig villiga att ta emot någon form av stöd. L. och K.H. framhöll dessutom att de kunde få hjälp från anhöriga när det gällde omvårdnaden om C. Nämnden har bedömt att L. och K.H. på grund av begåvningshandikapp inte kan ha huvudansvaret för omvårdnaden om C. och att C. behövde beredas vård utanför hemmet. Eftersom sådan vård inte kunnat beredas C. med föräldrarnas samtycke har nämnden ansett att C. måste beredas vård enligt LVU.

Många som klagade till JO på nämndens handläggning av ärendet hade den föreställningen att socialnämndens ställningstagande till ansökan om vård enligt LVU i väsentlig utsträckning föranletts av att det funnit frågetecken rörande föräldrarnas uppvärmning av välling och byte av C:s blöjor. Jag har läst den utredning som socialnämnden utfört angående C:s behov av stöd från socialtjänstens sida och som legat till grund för nämndens ansökan om vård enligt LVU. Av utredningen framgår att nämndens ansökan inte har grundats på att föräldrarna vid några tillfällen brustit vid tillagning av välling eller att föräldrarna vid något tillfälle skulle ha bytt blöja på C. i onödan. Nämndens beslut har grundats på en samlad bedömning rörande föräldrarnas förmåga att ta hand om C. och tillgodose hans behov i olika hänseenden.

Länsrätten i Kalmar län och Kammarrätten i Jönköping har delat nämndens uppfattning att det fanns skäl att bereda C. vård med stöd av LVU. Huruvida det finns skäl för att bereda ett barn vård enligt LVU är en fråga som det ankommer på domstol att avgöra. JO är återhållsam med att uttala sig i en sådan bedömningsfråga. I detta ärende finns det inte anledning att göra något avsteg från den principen. Härvid skall även beaktas att en förnyad prövning av LVU-frågan skall göras av länsrätten eftersom föräldrarna har överklagat nämndens beslut i november 2002 att vården av C. enligt LVU skulle bestå. Länsrätten har att självständigt avgöra om det finns skäl för fortsatt vård enligt LVU. Mot den angivna bakgrunden kommenterar jag inte ytterligare frågan om behovet av vård enligt LVU beträffande C.

Val av familjehem för C.

Enligt 6 kap. 5 § SoL, som motsvarar 22 § fjärde stycket i 1980 års socialtjänstlag, skall vid placering av barn i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Vad som är bäst för barnet skall dock alltid beaktas. Bestämmelsen, som tillkom på initiativ av Socialutskottet, var ursprungligen avfattad på så sätt att socialnämnden vid placering av barn i första hand *borde* överväga s.k. anhörigplacering. I samband med införandet av fjärde stycket i lagrummet anförde Socialutskottet (1996/97:SoU18 s. 84) bl.a. följande.

Barnets bästa skall vara en ledstjärna i arbetet med barn. Svensk och utländsk forskning visar att placeringar av barn hos släktingar kan vara att föredra om man ser placeringen ur ett livsperspektiv.... Det är angeläget att socialtjänsten i varje enskilt fall prövar att placera barnet i det naturliga nätverket. Det finns dock inga garantier för att en sådan placering tillförsäkrar barnet god vård. Om personerna i barnets nätverk inte kan tillförsäkra barnet en god vård skall placering givetvis inte ske där utan i ett annat familjehem. I dessa fall bör socialtjänsten utreda anhörigas och närståendes möjligheter att på andra sätt stödja barnet.

Ordalydelsen i 22 § fjärde stycket SoL ändrades den 1 juli 1999, även detta på initiativ av Socialutskottet, från att anhörigplacering "bör" övervägas till att sådan placering

"skall" övervägas. Enligt utskottsbetänkandet (1998/99:SoU6 s. 43) ville man ytterligare betona vikten av att socialtjänsten i första hand överväger huruvida placeringen kan ske hos släktingar eller andra närstående.

Vilka krav som ligger i nämndens skyldighet att *överväga* anhörigplacering anges inte närmare i lagtexten eller i förarbetena. Jag har dock behandlat den frågan i ett beslut som refererats i JO:s ämbetsberättelse 2001/02 s. 204. Jag anförde därvid följande (s. 216).

I uttrycket överväga måste enligt min mening främst ligga att nämnden skall undersöka det befintliga nätverk som finns runt barnet för att utröna om det finns möjlighet att placera barnet inom den kretsen och i vad mån det finns intresse hos och möjlighet för någon i denna krets att ta emot barnet. För det fall nämnden kan konstatera att det inte finns någon i barnets nätverk som har möjlighet att ta emot barnet måste nämnden redan här anses ha fullgjort den skyldighet som ålagts den i 22 § fjärde stycket SoL. Om däremot någon anhörig förklarar sig villig att ta emot barnet måste det åligga nämnden att närmare utreda förutsättningarna för en sådan placering. Om flera anhöriga var för sig förklarar sig villiga att ta emot barnet bör denna skyldighet gälla i förhållande till var och en av dem.

Frågan om socialnämndens val av familjehem för C. har granskats av länsstyrelsen. Länsstyrelsen anförde i sitt tillsynsbeslut i denna del bl.a. följande.

Frågan huruvida placering, och annat stöd, kunde ske/lämnas i familjen H:s nätverk har vid flera tillfällen aktualiserats. Det finns, inför beslutet om placering 2001-09-11, emellertid inget tydligt dokumenterat om detta. Det framgår alltså ej om makarna då hade tillfrågats om resurser i nätverket. Någon egentlig utredning om K:s föräldrars lämplighet som familjehem hade ej gjorts vid placeringsbeslutet.

Länsstyrelsen anser att socialnämnden/förvaltningen inför en placering av barn tydligt måste dokumentera övervägande om barnet kan tas emot av anhörig eller annan närstående. Så har ej skett här. Förvaltningens förfarande kan möjligen förstås genom att placeringen skedde i ett tämligen akut skede. Eftersom något ytterligare placeringsbeslut, med därtill hörande övervägande, ej fattats anser Länsstyrelsen att bestämmelserna i 22 § dåvarande SoL inte följts.

Socialnämnden redogjorde i sitt yttrande till länsstyrelsen för vilka överväganden som hade gjorts rörande förutsättningarna för en placering hos någon av C:s anhöriga. Det finns inte skäl för mig att anlägga några synpunkter på nämndens bedömning i sak. Jag nöjer mig i denna del med att erinra om den dokumentationsplikt som enligt 11 kap. 5 § SoL gäller vid handläggning av ärenden inom socialtjänsten.

Övriga frågor

Utöver uttalandena ovan finner jag inte skäl att kommentera de frågor som har prövats av länsstyrelsen. Avslutningsvis vill jag dock något beröra nämndens handläggning av föräldrarnas framställning sommaren 2002 om att vården enligt LVU skulle upphöra eftersom den frågan inte har omfattats av länsstyrelsens tillsynsärende.

L. och K.H. gav den 17 juni 2002 till nämnden in en framställning om att vården av C. enligt LVU skulle upphöra. Ett beslut att vården skulle fortsätta fattades av nämndens socialutskott den 4 november 2002. Behovet av fortsatt vård hade enligt 13 § andra

stycket LVU övervägts av nämnden den 12 augusti 2002. Nämndens beslut i november 2002 att vården skulle bestå grundades i väsentliga delar på samma omständigheter som legat till grund för övervägandet i augusti 2002. Mot den bakgrunden kan ifrågasättas om inte nämnden borde ha kunnat fatta ett beslut med anledning av framställningen tidigare än som blev fallet. Ett sådant beslut hade föräldrarna kunnat överklaga till skillnad från vad som gäller för ett övervägande enligt 13 § andra stycket LVU. Omständigheterna är inte sådana att jag har funnit skäl att fortsätta utredningen i denna del. Jag vill dock erinra om att en begäran om att vård enligt LVU skall upphöra skall behandlas skyndsamt.

