



Stöd och service till barn med vissa funktionsnedsättningar
– kartläggning av hur tillämpningen av LSS stämmer överens med barnkonventionen
och de tilläggsprotokoll som Sverige tillträtt

av

Johanna Schiratzki

Innehåll

Sammanfattning

1. Inledning: syfte och frågeställning
2. Rättigheter för barn med funktionshinder
 - 2.1 Statistiska nedslag och tidigare studier
 - 2.2 Artikel 23 Barn med ”handikapp”
 - 2.3 LSS:s personkrets och insatser
 - 2.4 Barnets bästa i LSS
 - 2.5 Ansöka, få information och komma till tals
 - 2.6 Särskilt om ledsagarservice och korttidsvistelse
3. Barnkonventionen i beslut om beviljande respektive avslag av ledsagarservice och korttidsvistelse
 - 3.1 Om kartläggningens beslut
 - 3.2 Få avslag
 - 3.3 Källor, förfarande och etiska överväganden
4. Barnkonventionens genomslag i tillämpningen av LSS
 - 4.1 Artikel 2 Diskrimineringsskydd och likabehandling
 - 4.2 Artikel 6 Rätt till liv och utveckling samt tillgängliga resurser
 - 4.3 Artikel 3 Barnets bästa inklusive normer till skydd
 - 4.4 Artikel 12 Barnets åsikter
5. Analys av kartläggningens resultat
 - 5.1 Karaktär och omfattning av brister i rättstillämpningen
 - 5.2 Tänkbara orsaker till brister i rättstillämpningen

Referenser

Sammanfattning:

- *Regionala skillnader i tillämpningen av barnperspektivet tolkat som beaktandet av artiklar 3 och 12 barnkonventionen respektive 6 a § LSS eller 8 § 2 st. LSS.*
 - o Tre av kommunerna i glesbygdslänet beaktar inte barnperspektivet i något av de granskade besluten.
 - o I besluten från de övriga kommunerna uppmärksammas barnperspektivet.
 - o En av kommunerna i glesbygdslänet genomför barnkonsekvensanalyser.
- *De regionala skillnaderna i tillämpningen av LSS aktualiserar frågan om brister i förhållande till artikel 2 om icke-diskriminering, dvs. om barn får sina rättigheter tillgodosedda på ett likartat sätt i hela landet.*
- *I åtta beslut förekommer uppgifter om främst stressrelaterad ohälsa hos föräldrarna. Aktualiserar frågan om brister i förhållande till artiklarna 6 om liv och överlevnad, 23 om funktionshindrade och barnkonventionens inledning, dvs. konventionsstaternas åtagande att till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad, ge ansökt bistånd kostnadsfritt samt ge familjen nödvändigt skydd och bistånd.*
- *I flertalet beslut kombineras barn- och familjeperspektiv i enlighet med artikel 3 om barnets bästa, artikel 5 om föräldrarnas ledning vid utövandet av de rättigheter barnet tillerkänns enligt konventionen samt barnkonventionens inledning p 5 om familjens skydd och bistånd.*
- *I fyra beslut motiveras insatsen enbart med föräldrars behov av avlastning och goda levnadsförhållanden för det berörda barnet. Aktualiserar frågan om brister i förhållande till artikel 3 barnkonventionen.*
- *Föräldraansvar berörs i tre beslut.*
- *I flertalet beslut har samtal med barnet genomförts i enlighet med artikel 12 om barnets rätt att bli hört alternativt finns uppgifter om barnets åsikter och/eller en förklaring till varför ett möte inte ägt rum.*
- *I åtta beslut saknas uppgifter om barnets åsikter eller en förklaring till varför sådana uppgifter saknas. Aktualiserar frågan om brister i förhållande till artikel 12.*
- *Barnkonsekvensanalyser ökar användningen av barnperspektiv samt barns synlighet i beslut och tillhörande utredning.*

1. Inledning: syfte och frågeställning

Denna undersökning syftar till att kartlägga hur socialnämnds tillämpning av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) stämmer överens med barnkonventionen och de tilläggsprotokoll som Sverige har tillträtt. Den utförs på uppdrag av regeringens Barnrättighetsutredning (S 2013:08).

Kartläggningen är enligt Barnrättighetsutredningens riktlinjer begränsad till insatserna *ledsagarservice* och *korttidsvistelse utanför det egna hemmet* enligt 9 § 3 respektive 9 § 6 LSS. Dessa insatser har valts för att de har antagits kunna illustrera hur barnperspektivet tillämpas i förhållande till familjeperspektivet och föräldraansvaret samt vilket utrymme för barnets autonomi, frigörelse och delaktighet i samhället inklusive fritids- och kulturlivet som ges i tillämpningen av LSS. De har även en tydlig koppling till grundprinciperna, artikel 23 samt artikel 4. Till det kommer att det är insatser som är vanligt förekommande bland barn och unga med funktionsnedsättningar. Kartläggningens ansats ska vara de mänskliga rättigheter som varje barn har enligt barnkonventionen. Kartläggningen utgår från barnets rättigheter och det synsätt på barn som barnkonventionen förmedlar. Det gäller såväl barnet som en kompetent individ och fullvärdig medborgare med rätt till inflytande över sitt eget liv som barnets särskilda utsatthet och rätt till trygghet och skydd. Barn definieras som den som ännu inte fyllt 18 år (artikel 1 barnkonventionen). Rättighetsperspektivet ska genomsyra utformningen och genomförandet av kartläggningen. Eventuella brister i rättstillämpningen i förhållande till barnkonventionen ska påtalas. Om underlaget tillåter ska även orsakerna till bristerna analyseras. De frågor som särskilt aktualiseras är:

- Vilket genomslag får grundprinciperna och andra relevanta artiklar i barnkonventionen i beslut om att bevilja respektive avslå insatserna *ledsagarservice* samt *korttidsvistelse utanför det egna hemmet*?
- Hur tillämpas bestämmelsen om barnets bästa (6 a § LSS) respektive bestämmelsen om att barnet ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter (8 § LSS) i dessa beslut?
- Hur överensstämmer tillämpningen av dessa bestämmelser med det innehåll motsvarande grundprinciper har i barnkonventionen?

Rapporten är disponerad så att avsnitt 2 ger en översikt över tidigare forskning, en introduktion till barnkonventionens artikel 23 om barn med funktionshinder samt LSS. I avsnitt 3 redogörs för omfattning och urval av kartläggningens beslut. I avsnitt 4 redovisas för hur tillämpningen av 9 § 3 och 6 i de kartlagda besluten stämmer överens med barnkonventionen. Resultaten analyseras i avsnitt 5.

2. Rättigheter för barn med funktionshinder

Barnkonventionen skyddar specifikt barn med funktionsnedsättningar. Detta dels genom att barn med funktionshinder omfattas av konventionen som helhet (artikel 2), dels genom de rättigheter som barn med funktionsnedsättningar tillerkänns enligt artikel 23 barnkonventionen. I detta avsnitt ges en överblick över tidigare forskning, artikel 23 samt LSS:s grunder, med fokus på implementeringen av barnets bästa (6 a § LSS), barnets rätt att komma till tals och få information (8 § LSS) samt insatserna ledsagarservice (9 § 3 LSS) och korttidsvistelse utanför det egna hemmet (9 § 6 LSS).

2.1 Statistiska nedslag och tidigare studier

Inledningsvis kan konstateras att 1892 barn mellan 0–17 år i Sverige hade verkställda beslut om ledsagarservice enligt LSS och 6103 barn mellan 0–17 år som hade verkställda beslut om korttidsvistelse enligt LSS den 1 oktober 2013. Fler pojkar än flickor var beviljade insatser.¹

LSS och barnperspektivet har endast i begränsad omfattning varit föremål för forskning. Några viktiga bidrag är dock Kristina Engwalls *Barnperspektiv i LSS-handläggning. En aktgranskning* från år 2013.² Här diskuteras med stöd av Shiers delaktighetsmodell hur barn kommer till tals och ges inflytande.³ Vidare problematiseras beslutsfattarnas förståelse av föräldraansvar som alltför mycket baserad på erfarenheter av föräldraskap för barn utan funktionsnedsättningar. En annan regional granskning har genomförts i Kalmar av Ritva Gough, *Resultat LSS 2009*.⁴ Här konstateras att det finns utrymme för förbättringar rörande bl.a. dokumentation inför beslut om insatser. Bland forskningsöversikterna märks Ann Marie

¹ Enligt uppgift från Kerstin Westergren, Socialstyrelsen 2014-08-19. Se även Socialstyrelsen, Personer med funktionsnedsättning — insatser enligt LSS år 2013, Sveriges officiella statistik, 2014, Tabell 7. Här inkluderas dock även åldersgruppen 18 – 22 år.

² Engwall K., *Barnperspektiv i LSS-handläggning. En aktgranskning*, FoU Södertörns skriftserie. Rapport 15/13.

³ Jfr Shier H., "Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations. A New Model for Enhancing Children's Participation in Decision-making, in line with Article 12.1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child", *Children & Society*; 2001 (Vol 15):107–117.

⁴ Gough R., *Resultat LSS 2009. Granskning av handläggningen av stödet till barn, ungdomar och vuxna i Kalmar län*. Fokus Kalmar län Skriftserie 2010:4.

Stenhammar (2009) *Lyssna på mig! Barn och ungdomar med funktionsnedsättningar vill vara delaktiga i möten med samhällets stödsystem. En genomgång av forskning på området.*⁵

En fråga som ligger nära barnrättsperspektivet är föräldrastödet till föräldrar med barn med funktionsnedsättning som har utvärderats av Folkhälsomyndigheten år 2014 i samverkan med Malin Broberg m.fl. vid Göteborgs universitet och Mats Granlund m.fl. vid Högskolan i Jönköping.⁶ Här har föräldrar tillfrågats om sina erfarenheter av stöd till barn med funktionsnedsättningar. Granlund m.fl. påvisar bl.a. delaktighetsbrister för barn i sociala aktiviteter och socioekonomisk utsatthet, särskilt i familjer där såväl barn som föräldrar har funktionshinder samt svårigheter att ge kontinuitet i stödet. Broberg m.fl. pekar bl.a. på kunskapsluckor hos såväl professionella som föräldrar om vilka insatser som kan medges samt brist på samordning mellan olika aktörer inom kommun, landsting och stat.⁷ I svenska funktionshinderrörelsens alternativrapport till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning år 2011 påtalas likartade problem.⁸

En rättsvetenskaplig framställning om LSS som inte specifikt rör barn är Therese Bäckmans avhandling *Gynnande besluts negativa rättskraft och rättssäkerhet – för människor med funktionsnedsättning inom rättsområdena SoL och LSS.*⁹ Här framkommer att principen om gynnande besluts negativa rättskraft inte fungerar som en rättssäkerhetsgaranti i tillämpningen av LSS. I antologin *Politik, lag och praktik. Implementering av LSS-reformen 2005* med Hans Bengtsson som redaktör beskrivs policyprocesser.¹⁰ En lagöversikt är *LSS 2013* av Bengt Olof Bergstrand och Therese Bäckman.¹¹

Bland Socialstyrelsens publikationer märks, vid sidan av officiell statistik över insatser enligt LSS, också *Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning. Handbok för rättstillämpning*

⁵ Stenhammar, Ann Marie (2009) *Lyssna på mig! Barn och ungdomar med funktionsnedsättningar vill vara delaktiga i möten med samhällets stödsystem. En genomgång av forskning på området.* Högskolan i Halmstad. www.hso.se.

⁶ Broberg M., Norlin D., Nowak H. och Starke M., *Riktat föräldrastöd. RiFS-projektets slutrapport En aktionsforskningsansats för att kartlägga behov och förbättra stödet till föräldrar som har barn med funktionsnedsättning*, FoU i Väst 2014. Här redogörs även för internationell beteendevetenskaplig forskning. Granlund M., Huus K., Elgmark E., Olsson L., Sjökvist M., Olsson C. och Arvidsson P., *Riktat föräldrastöd till familjer med barn med lindrig utvecklingsstörning, Forskningsrapport*, Högskolan i Jönköping 2014.

⁷ Broberg m.fl. s. 11.

⁸ www.hso.se/Global/Projekt/M%C3%A4nskliga%20r%C3%A4ttigheter/Alternativrapporten/Funktionshinderr%C3%B6relsens%20Alternativrapport%202011.pdf

⁹ Bäckman T., *Gynnande besluts negativa rättskraft och rättssäkerhet – för människor med funktionsnedsättning inom rättsområdena SoL och LSS*, Jure 2013.

¹⁰ Bengtsson H. (red.), *Politik, lag och praktik. Implementering av LSS-reformen*. Studentlitteratur, Lund 2005.

¹¹ Bergstrand B.-O., Bäckman T., *LSS 2013. Stöd och service till vissa funktionshindrade*, Komlitt 2013.

vid handläggning och utförande av LSS-insatser från 2012, *Föräldrastöd för familjer där barn eller vårdare har en funktionsnedsättning* från 2010, *Barnperspektiv i LSS-handläggning. En förstudie med fokus på arbetssätt och utvecklingsbehov* från år 2009 samt *Kompetenta föräldrar – beroende av socialtjänstens stöd. Dialog med föräldrar till barn med omfattande funktionshinder kring deras upplevelser av socialtjänsten – efter tio år med LSS* från år 2005. Vidare kan noteras *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om bostad med särskild service för barn eller ungdomar enligt LSS, SOSFS 2012:6*.¹² Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har undersökt hur barn i LSS-boende uppfattar sin trygghet och delaktighet. Riksrevision har granskat skilda aspekter av LSS. I *Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning – Ett (o)lösligt problem?* konstateras att statliga insatser för att samordna stöd till barn med funktionsnedsättningar har varit otillräckliga och att ett stort ansvar läggs på föräldrar. Liknande slutsatser dras i *Stödet till anhöriga omsorgsgivare*. Här uppmanas staten att ge kommunerna bättre förutsättningar för att stödja anhöriga till exempelvis barn med funktionsnedsättningar.

Barns rättigheter inklusive rätten att komma till tals, barnets bästa och barnkonventionen är ett omfattande forskningsfält. Bland de problematiserande framställningarna märks, exempelvis, Bruce Abramson, *Article 2 The Right of Non-Discrimination* och Katherine Hunt Federle, *Rights flow downhill*.¹³ Roslind Dixon och Martha C Nussbaum diskuterar barnets rättigheter i relation till förmåga i *Children's rights and a capabilities approach: the question of special priority*.¹⁴ Barns rätt i förhållande till svensk hälso- och sjukvård har bl.a. behandlats av Elisabeth Rynning i *Samtycke till medicinsk vård och behandling* och Gert Svenson i *Barns bestämmanderätt i medicinska frågor*.¹⁵ Bland framställningar som analyserar barnets bästa kan nämnas Michael Freeman, *Article 3: the best interests of the child*, Jean Zermatten, *The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function* och Philip Alston, *The Best Interests of the Child*.¹⁶ Ett svenskt bidrag är Bengt Sandin och Gunilla Halldén, *Barnets*

¹² Inspektionen för vård och omsorg (IVO) *Vad tycker barnen? Barns och ungdomars uppfattning om sin trygghet och delaktighet i HVB och LSS-boenden under 2013*, IVO 2014-13, 2014.

¹³ Hunt Federle K., "Rights flow downhill", *The International Journal of Children's Rights*, 1994 s. 343–368.

¹⁴ Dixon R., Nussbaum M.C., "Children's rights and a capabilities approach: the question of special priority". *Cornell Law Review* (2012) 97:549-591.

¹⁵ Rynning E., *Samtycke till medicinsk vård och behandling*, Iustus 1994. Svensson G., "Barns bestämmanderätt i medicinska frågor" *Juridisk Tidskrift* 2005–06 s. 866–887.

¹⁶ Freeman M., "Article 3: the best interests of the child." *A commentary on the United Nations Convention on the Rights of the child*. Ed. by André Alen, Johan Vande Lanotte, Eugene Verhallen, 2007, Zermatten, J., "The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function." *The International Journal of Children's Rights*. (17)18: 4 (2010): 483–499, Alston P. (ed.), *The Best Interests of the Child*, Clarendon Press, 1994.

bästa - en antologi om barndomens innebörder och välfärdens organisering.¹⁷ Här påminns om att barnets bästa är avsett att vara ett öppet koncept vars närmare innehåll fastställs i tillämpningen men långt ifrån alltid används så. I stället arbetar rätten med presumtioner, dvs. antaganden om vad som är bra för barn som utgår från vad som kan utläsas ur lagtext, förarbeten och avgöranden av överrätt. Slutligen kan nämnas John Eekelaar, *Beyond the welfare principle*.¹⁸ John Eekelaar argumenterar här för en tolkning av barnets rättigheter där barnets bästa sammanvägs med andra inblandades, t.ex. föräldrars och syskons behov.

2.2 Artikel 23 Barn med "handikapp"

Målsättningarna för LSS, att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för funktionshindrade, ligger nära de rättigheter som funktionshindrade barn tillerkänns enligt artikel 23 barnkonventionen. Det gäller mål som "fullvärdigt och anständigt liv" och att främja det funktionshindrade barnets värdighet, självförtroende och aktiva deltagande i samhället.

1. Konventionsstaterna erkänner att ett barn med fysiskt eller psykiskt handikapp bör åtnjuta ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället.
2. Konventionsstaterna erkänner det handikappade barnets rätt till särskild omvårdnad och skall, inom ramen för tillgängliga resurser, uppmuntra och säkerställa att det berättigade barnet och de som ansvarar för dess omvårdnad får ansökt bistånd som är lämpligt med hänsyn till barnets tillstånd och föräldrarnas förhållanden eller förhållandena hos andra som tar hand om barnet.
3. Med hänsyn till att ett handikappat barn har särskilda behov skall det bistånd som lämnas enligt punkt 2 i denna artikel vara kostnadsfritt, då så är möjligt, med beaktande av föräldrarnas ekonomiska tillgångar eller ekonomiska tillgångarna hos andra som tar hand om barnet och skall syfta till att säkerställa att det handikappade barnet har effektiv tillgång till och erhåller undervisning och utbildning, hälso- och sjukvård, habilitering, förberedelse för arbetsliv och möjligheter till rekreation på ett sätt som bidrar till barnets största möjliga integrering i samhället och individuella utveckling, innefattande dess kulturella och andliga utveckling.

¹⁷ Sandin B., Halldén G. (red.), *Barnets bästa - en antologi om barndomens innebörder och välfärdens organisering*, Symposium 2003.

¹⁸ Eekelaar J., "Beyond the welfare principle", *Child and Family Law Quarterly*, 14:3 (2002): 237-249.

4. Konventionsstaterna skall i en anda av internationellt samarbete främja utbyte av lämplig information på området för förebyggande hälsovård och medicinsk, psykologisk och funktionell behandling av handikappade barn, innefattande spridning av och tillgång till information om habiltieringsmetoder, skol- och yrkesutbildning, i syfte att göra det möjligt för konventionsstater att förbättra sina möjligheter och kunskaper och vidga sin erfarenhet på dessa områden. Särskild hänsyn skall tas till utvecklingsländernas behov.

Artikel 23 innebär att Sverige förbinder sig att säkerställa att det berättigade barnet och den som ansvarar för dess omvårdnad får stöd och bistånd. Stödet ska vara kostnadsfritt då så är möjligt med beaktande av föräldrarnas ekonomiska tillgångar. Insatserna ska syfta till att säkerställa att det funktionshindrade barnet får effektiv tillgång till undervisning, utbildning, hälso- och sjukvård, rehabilitering, förberedelser för arbetslivet och möjlighet till rekreation på ett sätt som bidrar till barnets största möjliga integrering i samhället samt individuell, inklusive kulturell och andlig, utveckling.

I förhållande till svensk lagstiftning är ett antal av de rättigheter som framkommer av artikel 23 implementerade genom såväl LSS som annan lagstiftning, t.ex. skollagen (2010:800; SkoL), socialtjänstlagen (2001:453; SoL) och socialförsäkringsbalken (2010:110; SFB). Artikel 23 lämnar utrymme för staterna att beakta föräldrarnas ekonomi, vilket delvis görs i LSS och SFB. Barn med funktionshinder kan också ha rätt till särskilt stöd i förskola, barnomsorg och skola liksom skolskjuts enligt SkoL. Anhöriga till barn med funktionsnedsättning omfattas av 5:10 SoL som sedan 1 juni 2009 stadgar att kommunen ska erbjuda anhörig stöd för att underlätta för den som stödjer en närstående med funktionshinder. Hur ansvaret för stöd fördelas är oklart.¹⁹ Stöd som direkt relaterar till barnets rätt till utbildning, t.ex. mål i läroplan och styrinstrument torde åligga skolhuvudmannen. Behov av annat stöd kan aktualisera barnets rätt till insatser enligt LSS.

2.3 LSS:s personkrets och insatser

LSS är en s.k. pluslag som inte inskränker den enskildes rättigheter enligt annan lag (4 § LSS), t.ex. SoL eller SFB. Flertalet insatser enligt LSS åligger det kommunerna att svara för (2–3 §§ LSS). LSS reglerar tillgången till ett antal insatser för särskilt stöd och service (9 §

¹⁹ Bergstrand & Bäckman s. 37 f.

LSS) som personer med vissa funktionshinder är berättigade att söka. Vilka dessa är, den s.k. personkretsen, framkommer av 1 § LSS:

1. utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
2. betydande och bestående begåvningsmässiga funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller
3. andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

Barn med funktionshinder kan ingå i LSS personkrets enligt punkterna ett och tre. Av 9 § LSS framkommer att stöd och service kan ges i tio former: 1) rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder;²⁰ 2) biträde av personlig assistans eller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för sådan assistans om behovet inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt 51 kap. SFB; 3) ledsagarservice; 4) biträde av kontaktperson; 5) avlösarservice i hemmet; 6) korttidsvistelse utanför det egna hemmet; 7) korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov; 8) boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet; 9) bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna; 10) daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig.

LSS är ett av de områdena där kostnadsutjämning mellan kommunerna sker enligt lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade. Vad gäller insatsen personlig assistans (som inte omfattas av den aktuella kartläggningen) sker även en kostnadsfördelning i förhållande till Försäkringskassan enligt 51:2 SFB. Verktällighet omfattas inte av denna kartläggning. Det har dock i andra studier noterats att det förekommer att en enskild beviljas en insats enligt LSS som inte verkställs, dvs. genomförs, av ansvarig kommun.²¹ För att komma till rätta med detta kan en kommun som

²⁰ Enligt 2 § LSS åligger det om inget annat avtalas landstingen att svara för denna insats.

²¹ Bäckman T., *Gynnande besluts negativa rättskraft och rättssäkerhet – för människor med funktionsnedsättning inom rättsområdena SoL och LSS*, Jure 2013, s. 164 ff., 347 f.

inte tillhandahåller en beviljad insats åläggas en särskild avgift (28 a–e §§ LSS).²² Beslut om insatser enligt LSS meddelas ofta för en bestämd tid.²³ Ändrade behov hos den enskilde kan föranleda en ny ansökan och därmed en ny bedömning.

2.4 Barnets bästa i LSS

Sedan år 2011 ska barnets bästa enligt 6 a § LSS särskilt beaktas när åtgärder rör barn.²⁴ Parallellt med implementeringen av barnets bästa i LSS infördes ett krav på att den som utför insatser åt barn med funktionshinder omfattas av lagen (2013:852) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder (23–28 §§ LSS). Lagen om registerkontroll kan sägas delvis svara mot normer om ”säkerhet, hälsa, personalens antal, och lämplighet” i artikel 3.3 barnkonventionen.²⁵

I 6 a § LSS stadgas att: ”När åtgärder rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.” Denna formulering är densamma vad gäller åtgärder som mer generellt ”rör barn” enligt 1:2 1 st. SoL. Formuleringen i 6 a § LSS avviker från den som används rörande vård- eller behandlingsinsatser för ett specifikt barn enligt 1:2 2 st. SoL och 1 § 5 st. LVU. Ordalydelsen i 6 a § LSS ligger dock nära den engelska autentiska formuleringen i barnkonventionen artikel 3.1:²⁶

In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.

Formuleringen i 6 a § LSS är svagare än den som återfinns t.ex. i den senare införda bestämmelsen om att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut eller åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn enligt SoL (1:2 2 st. SoL, SFS 2012:776). Den svagare skrivningen av barnets bästa i 6 a § LSS förklaras i LSS:s förarbeten med att syftet med

²² Socialstyrelsen, Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning, Handbok för rättstillämpning vid handläggning och utförande av LSS-insatser 2012, s. 38 f.

²³ Jfr JO 2003/04 s. 324 f.

²⁴ SFS 2010:480, ikraft från 1 januari 2011.

²⁵ LVU-utredningen har föreslagit att bl.a. utredning och kontroll av boende inom LSS ska samordnas med SoL. SOU 2014:3 s. 20.

²⁶ Den svenska översättningen av artikel 3 ”barnets bästa i det främsta rummet” avviker från den autentiska engelska enligt vilken barnets bästa, endast, vara ”a primary consideration”, inte ”the primary consideration”. Jfr fotnoter 56 och 80.

införandet av barnets bästa i LSS inte är att barnets bästa ska vara ett kriterium för att bevilja eller avslå en ansökan om insatser enligt LSS. Således framhålls i förarbetena att:²⁷

En bedömning av huruvida en begärd insats som det finns behov av är förenlig med barnets bästa skulle undantagsvis kunna innebära en försvagning av den starka rätt till en viss insats som LSS ger enskilda i dag.

Vid införandet av 6 a § LSS om barnets bästa framhöll regeringen att beviljandet av en begärd insats vanligen sammanfaller med vad som är bra för barn. Regeringen ger *inte* några konkreta exempel på när ett beslut om en insats för ett barn skulle kunna vara oförenligt med barnets bästa. Däremot framhålls att insatser för vuxna som berör barn kan vara svårförenliga med barnets bästa:²⁸

LSS som rättighetslag innebär att när de krav som gäller för en insats är uppfyllda, ska ett beslut om en sådan insats meddelas. Det är naturligtvis så att beviljandet av en begärd insats i de allra flesta fall sammanfaller med vad som är bäst för barnet. Det kan dock i vissa fall tänkas att en ansökan om insats beträffande en vuxen berör ett barn, och att hänsynen till barnets bästa innebär något annat än att den begärda insatsen beviljas. Det finns i denna situation inte någon grund för att avslå ansökan om insats med hänsyn till barnets bästa. Om det framkommer omständigheter som ger anledning att ifrågasätta om en insats enligt LSS verkligen är förenlig med barnets bästa, framförallt när det gäller en ansökan om insats för en vuxen som berör ett barn, bör det däremot finnas möjlighet att se till barnets bästa på andra sätt än i beslutet om att bevilja insatsen, t.ex. i utformningen av utförandet av insatsen eller med annat stöd.

Barnets bästa är således enligt LSS:s förarbeten inte ett kriterium för att bevilja eller avslå en ansökan om bistånd. Enligt regeringen ska en insats beviljas ”om de krav som gäller för en insats är uppfyllda”. Att ge en beslutsfattare möjlighet att bevilja eller avslå en insats med hänvisning till barnets bästa skulle, enligt regeringen, vara svårförenligt med LSS:s konstruktion som en rättighetslag med utkrävbara rättigheter. Den begränsade betydelsen av 6 a § LSS ifrågasattes under lagstiftningsprocessen. Exempelvis föreslog Justitieombudsmannen (JO) att det borde klargöras på vilket sätt barnets bästa ska beaktas i praktiken. Inga sådana

²⁷ Prop. 2009/10:176 s. 33.

²⁸ A.a s. 32.

kompletteringar eller klargöranden genomfördes. Det är således inte klargjort vad införandet av barnets bästa i 6 a § LSS ska få för konsekvenser i rättstillämpningen.

Regeringen anger dock att det är viktigt att barnrättskonsekvensanalyser eller barnkonsekvensbedömningar görs, och hänvisar till att FN:s barnrättskommitté rekommenderat detta till de stater som ratificerat konventionen.²⁹

Regeringens inställning förefaller bygga på en föreställning om att barnet, föräldrarna och rättstillämparen har en samsyn om vilka insatser en funktionshindrad behöver. Den bild som den aktuella kartläggningen, liksom tidigare forskning,³⁰ ger antyder att så inte alltid är fallet. Istället förefaller den kommunikation mellan barn, vårdnadshavare och beslutsfattare som sker i samband med beslut om insats enligt LSS kunna få en förhandlingskaraktär. Det tycks som att i synnerhet föräldrars men också barnets uppfattning om vilka insatser, och vilken omfattning av dessa, det berörda barnet har behov av – och därmed rätt till – inte alltid överensstämmer med rättstillämparens. Ett tänkbart scenario är att familjen uppfattar barnets behov av insatser som mer omfattande än vad beslutsfattaren gör. I en sådan situation kan det argumenteras för att en starkare skrivning rörande barnets bästa skulle kunna leda till att mer omfattande insatser beviljas, givet att barns och föräldrars bild av vilken insats och omfattning av denna som vore till barnets bästa beaktas.³¹ Enligt gällande rätt är dock regeringens uppfattning såsom den framkommer av LSS:s förarbeten att barnets bästa inte ska leda till att ett enskilt barns rätt till insatser begränsas eller utvidgas.³²

Det begränsade utrymmet för barnets bästa samt bristen på klargöranden av 6 a § LSS kan relateras till 7 § LSS som föreskriver att de som ingår i LSS:s personkrets har rätt till insatser om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Genom insatserna ska den enskilde tillförsäkras *goda levnadsvillkor*. Insatserna ska vara varaktiga och samordnade. De ska anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv. Det är inte klarlagt hur kriteriet ”goda levnadsvillkor” förhåller sig till barnets bästa, barnrättsperspektiv eller barnets

²⁹ Prop. 2009/10:176 s. 32.

³⁰ Broberg m.fl. s. 11. Jfr S9.

³¹ Hypotetiskt skulle en kommunikation mellan det berörda barnet, dess föräldrar och rättstillämpare som inte innebär att en utredning om insatser enligt LSS inleds kunna förklara diskrepansen mellan det fåtal formella avslag på ansökningar om insatser enligt LSS enligt denna kartläggning och det stora antalet föräldrar som enligt annan forskning inte fått bifall på beslut relaterade till funktionshindrade barn. Jfr fotnot 53.

³² Prop. 2009/10:176 s. 74.

åsikter.³³ Å ena sidan kan argumenteras för att ”goda levnadsvillkor” svarar mot barnets bästa. Vad som talar för en sådan tolkning är hänvisningen till mottagarens individuella behov. Å andra sidan kan argumenteras för att beaktandet av barnets bästa innebär att högre krav ställs. Något som kan tala för en sådan tolkning är de allmänna åtaganden som barnkonventionens medlemsstater gjort genom att godta konventionens inledning enligt vilken barn har rätt till särskild omvårdnad och hjälp. Detta skulle kunna förstås som att barnets bästa innebär något mer än den skäliga levnadsnivå som samtliga åldersgrupper ska garanteras.

Omfattningen av föräldrars ansvar för funktionshindrade barn har behandlats i en rad vägledande avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD; tidigare Regeringsrätten).³⁴ Dessa slår fast att föräldrars ansvar inte ska vara mindre omfattande för ett barn med en funktionsnedsättning, än för ett barn utan funktionsnedsättning. Det konstateras dock att funktionshinder också hos relativt små barn, i åldrar när ett barn normalt kräver dygnet-runtvård, kan innebära att behovet av föräldrarnas omsorg blir mer omfattande än för barn utan funktionshinder.

2.5 Ansöka, få information och komma till tals

Enligt 8 § LSS ska barnet få relevant information, ges möjlighet att framföra sina åsikter och barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Av samma 8 § LSS framkommer att vårdnadshavare, god man, förmyndare eller förvaltare kan begära insatser enligt LSS om den enskilde är under 15 år eller uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan. Artikel 12 är implementerad i 8 § 2 st. LSS.³⁵ Paragrafen lyder i sin helhet:

Insatser enligt denna lag ska ges den enskilde endast om han eller hon begär det. Om den enskilde är under 15 år eller uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan kan vårdnadshavare, god man, förmyndare eller förvaltare begära insatser för honom eller henne.

³³ Jfr prop. 1992/93:159 s. 172 f. *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om bostad med särskild service för barn eller ungdomar enligt LSS* SOSFS 2012:6. HFD 2011 ref. 47, HFD 2011 ref. 60.

³⁴ T.ex. RÅ 2001 ref. 33, RÅ 2006 ref. 66, HFD 2011 ref. 8, HFD 2011 ref. 62.

³⁵ SFS 2010:480, ikraft från 1 januari 2011.

När en insats rör ett barn ska barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till dess ålder och mognad.

Barns rätt att komma till tals måste ses i ljuset av att insatser enligt LSS enbart kan beviljas efter ansökan. Att insatser enligt LSS förutsätter en ansökan innebär att en enskilds förmåga att formulera sina egna behov och att begära rätt insats i förhållande till funktionshindret är central för beviljande av insatser inom LSS.³⁶ Beroende på hur samspelet mellan barn och vårdnadshavare ser ut så kan det innebära att barnets åsikter får begränsad betydelse för om en ansökan om insatser ska göras. Socialtjänsten har ett ansvar för att informera enskilda om möjligheten att ansöka om lämpliga insatser. För barn har även vårdnadshavare möjlighet att ansöka om insatser. Sambandet mellan barnets rätt att komma till tals och vårdnadshavarna regleras i 8 § 1 st. LSS som speglar vårdnadshavares ställföreträdarskap för omyndiga barn (6:11 FB) samt rätt att vägleda barn enligt artikel 5 barnkonventionen. Vårdnadshavares rättigheter och skyldigheter enligt 6:11 FB kompletteras av vårdnadshavarens tillsynsansvar enligt 6:2 FB och begränsas av barnets rättigheter enligt 6:1 FB. Således ska vårdnadshavarens rättigheter inte utövas på ett sådant sätt att barnets rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran samt aktning för sin person och egenart och skydd för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling, träds för när.

I förhållande till ansökan om insatser enligt LSS omfattar de rättigheter för vårdnadshavare som kan härledas från 6:11 FB möjligheten att 1) ansöka om insatser för barn under 15 år, 2) ansöka om insatser för barn i åldersspannet 15 till 18 år om barnet uppenbart saknar förmåga att göra det självt, 3) besluta att barn inte ska höras i samband med LSS-utredningar.

Barnets rätt till relevant information och möjlighet att framföra sina åsikter i 8 § LSS ger således inte sociala myndigheter någon utökad möjlighet att tala med barnet mot vårdnadshavarnas vilja, vilket är möjligt i tillsynsärenden enligt 26 b § LSS, liksom i ärenden om 11:10 SoL rörande barn som riskerar att fara illa.³⁷ Det torde även vara vårdnadshavaren som avgör om ett barn mellan 15 och 18 år ”uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning”. Detta kan tolkas som att utrymmet för barn mellan 15 och 18 år att mot

³⁶ Socialstyrelsen, Handbok s. 33.

³⁷ Prop. 2009/10:176 s. 34 f. Bergstrand s. 32

vårdnadshavarens vilja ansöka om insatser enligt 8 § LSS är mer begränsat än för att ansöka om öppna insatser och kontaktperson enligt 6:6 a och 6:6 b SoL.³⁸

Också i förhållande till de tolkningar av artikel 12 som FN:s barnrättskommitté förordar är utformningen av 8 § 1-2 st. LSS diskutabel i det att det är oklart hur barns möjligheter att initiera en ansökan om insats enligt LSS samt komma till tals och få information förhåller sig till vårdnadshavarens rättigheter och skyldigheter enligt 6:11 samt 6:2 FB. Några citat ur den allmänna kommentaren till artikel 12 illustrerar detta.

15. Article 12 of the Convention establishes the right of every child to freely express her or his views, in all matters affecting her or him, and the subsequent right for those views to be given due weight, according to the child's age and maturity. This right imposes a clear legal obligation on States parties to recognize this right and ensure its implementation by listening to the views of the child and according them due weight. This obligation requires that States parties, with respect to their particular judicial system, either directly guarantee this right, or adopt or revise laws so that this right can be fully enjoyed by the child.³⁹

38. The opportunity for representation must be "in a manner consistent with the procedural rules of national law". This clause should not be interpreted as permitting the use of procedural legislation which restricts or prevents enjoyment of this fundamental right. On the contrary, States parties are encouraged to comply with the basic rules of fair proceedings, such as the right to a defence and the right to access one's own files.⁴⁰

35. After the child has decided to be heard, he or she will have to decide how to be heard: "either directly, or through a representative or appropriate body". The Committee recommends that, wherever possible, the child must be given the opportunity to be directly heard in any proceedings.⁴¹

³⁸ SFS 2012:776 i kraft 2013-01-01.

³⁹ General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard. CRC/C/GC/12 # 15.

⁴⁰ A.a. # 38.

⁴¹ A.a. # 35.

Av citaten kan utläsas att FN:s barnrättskommitté lämnar utrymme för skilda nationella lösningar för hur barn ska komma till tals i olika sammanhang. En utgångspunkt är dock att barn så långt som möjligt ska få framföra sina synpunkter samt få relevant information.

2.6 Särskilt om ledsagarservice och korttidsvistelse

De insatser som omfattas av kartläggningen, *ledsagarservice* (9 § 3 LSS) och *korttidsvistelse utanför det egna hemmet* (9 § 6 LSS), kan sökas av alla åldersgrupper inom personkretsen.

Syftet med insatsen *ledsagning* anges i LSS:s förarbeten vara att en funktionshindrad ska få hjälp med att komma ut bland andra människor, besöka vänner eller delta i fritids- och kulturlivet, en motivering som ligger nära artikel 23.3 barnkonventionen.⁴² HFD har i HFD 2011 ref. 62 (I) funnit att ledsagarservice kan medges för vardagliga aktiviteter såsom besök hos vänner och promenader. I samma avgörande har HFD konstaterat att ledsagning bör erbjudas personer som tillhör lagens personkrets men inte har personlig assistans. Mer omfattande insatser i assistansliknande former kan inte anses ligga inom ramen för vad en kommun kan förpliktas att svara för som ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS. Insatsen ledsagarservice förutsätter inte att den funktionshindrade behöver stöd rörande grundläggande behov (jfr 9 a § LSS).⁴³ Det innebär att ledsagarservice kan beviljas barn, och vuxna, med något mindre omfattande funktionsnedsättningar. Ledsagarservice är en insats som kan aktualisera frågan om kostnader för aktiviteter. I HFD 2011 ref. 8 befanns omkostnader t.ex. för ledsagare i samband med fritids- och kulturella aktiviteter inte ingår i insatsen ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS. HFD framhåller att omkostnader för ledsagare kan medges enligt SoL under förutsättning att de ryms inom 4:2 SoL som stadgar att socialnämnd får lämna ekonomiskt bistånd utöver försörjningsstöd om det finns särskilda skäl. Eventuellt kan frågan påverkas av den nyinförda möjligheten att ge bistånd för barns fritidsaktiviteter enligt 4 a kap. SoL.⁴⁴ Enligt Socialstyrelsen är det dock få barn med funktionsnedsättning som får insatser enligt såväl SoL som LSS.⁴⁵

Vad gäller insatsen *korttidsvistelse utanför det egna hemmet* innehåller lagtexten inga begränsningar för när rätt till insatsen kan föreligga. Av förarbetena framgår att insatsen främst är tänkt för situationer då den funktionshindrades anhöriga är i behov av avlösning

⁴² Prop. 1992/93:159 s. 74, 178. Jfr General comment No. 17 (2013) on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31) CRC/C/GC/17.

⁴³ Jfr HFD 2012 ref. 41.

⁴⁴ SFS 2014:468. I kraft 2014-07-01.

⁴⁵ År 2007 var andelen 3 procent. Socialstyrelsen, Handbok s. 33.

men även för att tillgodose den funktionshindrades behov av miljöbyte.⁴⁶ Av vägledande rättspraxis, RÅ 2006 ref. 66 (I-II), framkommer att ett av dessa behov är tillräckligt för att insatsen ska kunna medges. Vad särskilt gäller barnets rätt till insatser i förhållande till föräldraansvaret anförs här att:

För ett så litet barn som det är frågan om i målet har föräldrarna gemensamt ett stort ansvar för att se till att barnets behov blir tillgodosedda. L.H:s funktionshinder i form av psykisk utvecklingsstörning har emellertid medfört ett avsevärt större behov av omvårdnad än vad som normalt gäller beträffande ett barn i samma ålder. Det är ostridigt i målet att modern, som ensam har det dagliga ansvaret för L.H., behövt avlastning dels för egen del, dels för att kunna tillgodose det andra hemmavarande barnets behov. Regeringsrätten finner med hänsyn till omständigheterna i målet att detta behov inte har kunnat tillgodoses på annat sätt och att hon därmed har haft behov av avlastning i sådan omfattning att rätt till korttidsvistelse utanför det egna hemmet förelegat för L.H.

I detta vägledande avgörande framhålls således att en förälders ensamma föräldraansvar kan innebära ett större behov av avlastning än när två föräldrar gemensamt utövar ansvaret för ett barn med funktionshinder.

Sammantaget bör ledsagning erbjudas barn, och andra, som tillhör lagens personkrets men inte har personlig assistans för att t.ex. besöka *vänner* och delta i *fritids-* respektive *kulturlivet*. *Korttidsvistelse* bör erbjudas för att tillgodose den funktionshindrades behov av *miljöbyte* eller anhörigas behov av *avlastning*. Insatserna bör inte erbjudas barn i sådan omfattning att deras föräldrars ansvar för dem blir mindre omfattande än vad det hade varit för ett barn utan funktionsnedsättning.

⁴⁶ Prop. 1992/93:159 s. 178.

3. Barnkonventionen i beslut om beviljande respektive avslag av ledsagarservice och korttidsvistelse

3.1 Om kartläggningens beslut

Kartläggningen omfattar 39 socialnämndsbeslut⁴⁷ inklusive utredningar rörande 37 barn från år 2013 avseende insatserna ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS (10 stycken) och beslut om insatsen korttidsvistelse enligt utanför det egna hemmet 9 § 6 LSS (29 stycken).⁴⁸ En storstad och ett glesbygdslän har valts ut utifrån ett s.k. målmedvetet urval för att få ett rikt och varierat material.⁴⁹ Inom storstadskommunen valdes en i socio-ekonomiskt hänseende stark stadsdel och en mer utsatt stadsdel (hög/låg arbetslöshet och hög/låg medelinkomst jämfört med kommunens andra stadsdelar). I glesbygdslänet skickades en förfrågan ut till samtliga kommuner med en befolkning understigande 40 000 invånare. Beslut har efterfrågats från nio nämnder, av dessa har sju meddelat beslut som inkluderats i kartläggningen. Två är stadsdelsnämnder i en storstadskommun med vardera ett invånarantal om ca 50 000, en är en medelstor kommun i glesbygd med ett invånarantal om cirka 15 000 personer, sex är små kommuner i glesbygd med ett befolkningsunderlag understigande 12 500 invånare. Kommunurvalet har motiverats av ambitionen att kartlägga barns rättigheter vid tillämpningen av insatser enligt LSS för funktionshindrade barn med skilda strukturella och socioekonomiska uppväxtvillkor.

Av de kartlagda besluten härrör 19 (S1-10 samt S11-19) från de bägge storstadskommunerna och 20 från kommuner i glesbygd. Samtliga beslut meddelades under 2013. Då det varit svårt att i förväg skatta antalet beslut rörande barn under 18 år från glesbygdskommunerna har beslut från såväl 2012 som 2013 samlats in.⁵⁰ Det visade sig dock att de utvalda kommunerna tillsammans meddelat 20 beslut under 2013. Av de kartlagda besluten från de mindre kommunerna är tio från en kommun med cirka 15 000 invånare (G1-10), två från en kommun med drygt 10 000 invånare (G11-12), ett från en kommun med knappt 8 000 invånare (G13), fyra från en kommun med cirka 12 000 invånare (G14-17, omfattar tre barn) och tre från en

⁴⁷ I kartläggningen används "socialnämnd" för att beteckna "en nämnd som fullgör en kommuns uppgifter inom socialtjänsten i Sverige". Betydelsen av skilda organisationsformer för beslut om insats enligt LSS diskuteras av Bäckman 2013 s. 180 ff.

⁴⁸ Fördelningen mellan beslut om korttidsvistelse respektive ledsagarservice kan relateras till Socialstyrelsens statistik över insatser enligt LSS för 2013. Se ovan fotnot 1.

⁴⁹ Malterud K., *Qualitative research: standards, challenges and guidelines*. Lancet 358, s. 483-487, 2001. "Glesbygd" används här som en motsats till "urban".

⁵⁰ Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av stöd till personer med funktionsnedsättning*, 2013, har varit en hjälp i skattningen av antalet beslut men redovisar inte kategorierna barn respektive vuxna.

kommun med cirka 7 000 invånare (G18-20, omfattar två barn). Två av de mindre kommunerna har inte meddelat något beslut under 2013 rörande ledsagarservice eller korttidsvistelse för barn. Totalt inkom 73 beslut och tillhörande utredningar. Exkluderade ärenden rör beslut och tillhörande utredningar från 2011-2012, dito rörande ungdomar som fyllt 18 år samt dubbelkopierade beslut. Vidare har beslut och tillhörande utredningar som skulle innebära att ett område representerades av fler än 10 ärenden exkluderas. Urvalet har då för respektive insats gjorts utifrån beslutsdatum.

	Ledsagare	Korttidsvistelse	Varav avslag	Exkl.
Urbant låginkomstområde	S6-10	S1-5	1	10
Urbant höginkomstområde	S16-19	S11-15	1	1
Glesbygd ca 15 000 inv.	--	G1-10		8
Glesbygd > 10 000 inv.	--	G11-12		3
Glesbygd < 10 000 inv.	G13	--		3
Glesbygd > 10 000 inv.	--	G14-17		2
Glesbygd < 10 000 inv.	--	G18-20		1
Glesbygd < 10 000 inv.	--	--		5
Glesbygd < 10 000 inv.	--	--		1
Totalt	10	29	2	34

Fig. 1

Inga riktlinjer utgick rörande barnens ålder och kön. De kartlagda besluten omfattar fler pojkar (27) än flickor (12) och flertalet beslut rör äldre barn.⁵¹ Barnens kön och ålder kan sammanfattas enligt följande.

	Flicka	Pojke	0-5	6-13	14-17
Urbant låginkomstområde	3	7	0	4	6
Urbant höginkomstområde	5	4	0	2	7
Glesbygd ca 15 000 inv.	2	8	1	6	3
Glesbygd > 10 000 inv.	1	1	0	0	2
Glesbygd < 10 000 inv.	1	0	0	1	0
Glesbygd > 10 000 inv.	0	4	0	1	3
Glesbygd < 10 000 inv.	0	3	2	0	1
Totalt	12	27	3	14	22

Fig. 2

Såväl socioekonomiska uppväxtvillkor som familjesituation skiljer sig åt mellan de olika områdena. I stadsdelen med en låg medelinkomst rör flertalet kartlagda beslut om insatser enligt LSS barn med komplexa sociala situationer.

⁵¹ Också enligt rikstäckande statistik är fler pojkar än flickor beviljade insatser. Socialstyrelsen, Personer med funktionsnedsättning – insatser enligt LSS år 2013, tabell 7. Jfr fotnot 1.

- I sju av tio utredningar förekommer uppgifter om social utsatthet i form av LVU-vård för barnet (S5, S7), bostadslöshet (S2), föräldrar med missbruk (S4, S7), förälder i fängelse (S1), föräldrar i arbetslöshet (S9) och föräldrar med ohälsa (S1, S3, S4). Endast två av tio barn bor med bägge sina föräldrar (S9, S10). Ett av barnen med separerade föräldrar bor med sin pappa (S3), de övriga med sin mamma (S1, S2, S4, S6, S8). Två bor med familjehemsföräldrar (S5, S7), varav en med en ensamstående familjehemsmamma (S7).

I de kartlagda besluten från glesbygd och i storstadsstadsdelen med en hög medelinkomst bor en högre andel av barnen med bägge föräldrarna och färre lever i utsatthet.

- Av de 18 barn som omfattas av de 20 besluten från *glesbygdskommunerna* bor 14 med bägge föräldrarna, ett barn bor med mamma och syskon (G13) respektive styvpappa (G10), ett barn bor med pappa och styvmamma (G14). Ett barn, en kvotflykting, är familjehemsplacerat (G15-16 rör samma barn). Två mammor är sjukskrivna (G6, G8) och en pappa är sjukpensionär (G18-19 rör samma barn).
- Av de nio aktuella barnen i *storstadsstadsdelen med en hög medelinkomst* bor sju av barnen med bägge föräldrarna, ett barn bor med sin pappa (S14) och ett barn med sin mamma (S16). Två av barnen har mammor som är sjukskrivna pga. utmattningsdepression (S17, S18).

3.2 Få avslag

Enligt Barnrättighetsutredningens riktlinjer till kommunerna ombads dessa att skicka in de senast fattade besluten och tillhörande utredningar rörande insatserna ledsagarservice och korttidsvistelse avseende barn och där det är klargjort att barnen ingår i LSS:s personkrets. Besluten skulle omfatta såväl bifalls- som avslagsbeslut. Bland de inkomna besluten dominerar bifallsbesluten markant. Endast två fullständiga avslag (S9, S16) och ett delavslag (S17) återfinns bland de 39 kartlagda besluten.⁵² Bifallsprocenten kan därmed beräknas till cirka 94 %. Samtliga avslagsbeslut rör insatsen ledsagarservice.

⁵² I S17 bifölls den begärda insatsen delvis. I G10 hade en rad insatser sökts. Av dessa avlogs insatsen kontaktperson som inte omfattas av denna kartläggning. Då insatsen korttidsvistelse bifölls räknas beslutet här som ett bifall.

Tänkbara förklaringar till den stora andelen bifall kan vara att personkretsbedömningen är central för beslut om insatser för särskilt stöd och särskild service enligt LSS och att ansökningarna sällan specificerar omfattningen av en begärd insats. Det innebär att en ansökan enligt vilken ett funktionshindrat barn beviljas ledsagarservice med 10 timmar i månaden ur barnets perspektiv är att se som ett delavslag då barnet önskat 20 timmar men denna begäran inte specificerats i ansökan. Som diskuterats under 2.4 kan det inte uteslutas att enskilda avråds från att söka en insats när ansökan inte bedöms kunna bifallas. Det kan även noteras att Therese Bäckman som undersökt beslut om insatser enligt LSS för alla åldersgrupper också har en hög bifallsandel, 88 %.⁵³

3.3 Källor, förfarande och etiska överväganden

Kartläggningens material är begränsat till de beslut och tillhörande utredningar som Barnrättighetsutredningen fått från de utvalda kommunerna. Det innebär att det är den beslutande myndighetens dokumentation som ligger till grund för undersökningen. Kartläggningen omfattar således inte barn- eller familjeperspektiv i den bemärkelsen att de berörda barnens, eller deras familjers, synpunkter och erfarenheter har efterfrågats.⁵⁴

Kartläggningen utförs med en rättsvetenskaplig metod. De metoder som traditionellt används i rättsvetenskapen för att analysera rättskällematerialet ligger, i linje med en kunskapssyn där kvalitativa metoder dominerar, nära de metoder som domstolarna tillämpar för att lösa en rättsfråga.⁵⁵ En utgångspunkt är därmed att rättsordningen utvecklas i enlighet med en normhierarki som innebär att lägre normer, såsom författningar, inte får stå i konflikt med högre normer, t.ex. grundlag.⁵⁶ Genom ratificeringen av barnkonventionen har den svenska staten iklätt sig en internationell folkrättslig förpliktelse att följa konventionen.⁵⁷ Den framkommer dels av traktaträtten, dels av barnkonventionen artikel 4 som ålägger den

⁵³ Bäckman s. 190. Också inom andra socialrättsliga områden har det begränsade antalet formella avslag uppmärksammats. Jfr Åström K., Werner C., *De äldre och besvärsrätten. Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende*, Socialstyrelsen 2002. I denna undersökning bifölls 97 % av de undersökta ansökningarna om bistånd. Av Broberg m.fl. framkommer dock att 46 % av de i studien tillfrågade föräldrarna med barn som tillhör LSS:s personkrets någon gång överklagat ett beslut i relation till barnet (kan vara annat än LSS-beslut).

⁵⁴ Se istället Broberg m.fl. 2014, Granlund m.fl. 2014.

⁵⁵ Jfr Korling F., Zamboni M. (red.), *Juridisk metodlära*, Studentlitteratur 2013. Hydén H. & Hydén T., *Rättsregler. En introduktion till juridiken*, Studentlitteratur 2011 s. 15.

⁵⁶ Jfr rörande konkurrerande normhierarkier Åström K., "Normbildning och beslutsfattande", (i Bengtsson H. (red.), *Politik, lag och praktik. Implementering av LSS-reformen*), Studentlitteratur 2005.

⁵⁷ SÖ 1990:20 *Konventionen om barnets rättigheter*. Den svenska översättningen av barnkonventionen framstår i delar som otidsenligt, t.ex. avseende ordval såsom "handikapp". Den svenska statens åtaganden rörande barn med funktionsnedsättning framkommer även av SÖ 2008:26 *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Jfr särskilt artikel 7 samt artikel 30, 5 d. Se vidare prop. 2008/09:28 *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.

svenska staten att vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra barnkonventionens rättigheter. Barnkonventionen är därmed en svensk rättskälla som ska beaktas av domstol och andra myndigheter.⁵⁸

Granskningen innebär en innehållsanalys av de kartlagda besluten och tillhörande utredningar med utgångspunkt i de rättigheter som kan utläsas ur barnkonventionens grundprinciper, inledningen samt artiklarna 5 och 23. För en fördjupad förståelse av konventionsinnehållet har material från FN:s barnrättskommitté använts. Vidare har LSS:s förarbeten, vägledande rättspraxis samt doktrin beaktats. Visst material från FN:s kommitté rörande rättigheter för funktionshindrade har uppmärksammats.

Genom att kartlägga gällande rätt som den kommer till uttryck i ett strategiskt urval av socialnämnders beslut kan mönster i rättstolkningen synliggöras. Exempelvis kan tillvägagångssättet svara på frågan om socialnämnd vid beslut rörande insatser enligt LSS uppmärksammar barnets bästa, och om så, följer de tolkningsförslag som ges i förarbeten och vägledande praxis alternativt gör öppna tolkningar av barnets bästa. En öppen tolkning av barnets bästa innebär att rättstillämparen utifrån det berörda barnets unika situation gör en bedömning som inte uttryckligen nämns i rättskällor som lag, förarbete eller vägledande praxis. En utmaning vid besvarandet av de frågeställningar som ska belysas i rapporten, vid sidan av den svaga implementeringen av barnets bästa i LSS, är att barnets behov (7 § LSS) kan tolkas som nära nog synonymt med barnets bästa. För att kunna besvara Barnrättighetsutredningens frågeställningar rörande det genomslag som barnkonventionernas grundprinciper, inklusive artikel 3, har fått, uppmärksammas därför beslut där barnets behov skrivs fram i termer som enligt författarens tolkning tangerar barnets bästa.

De kartlagda besluten och tillhörande utredningar omfattar känsliga uppgifter. Stor vikt har lagts vid att bevara de enskildas anonymitet. För att värna de barn och andra som berörs av de kartlagda besluten redovisas inte vilka kommuner som ingår i kartläggningen och inte heller alla detaljer runt barnens liv eller diagnoser. Genom ett tillägg, SFS 2014:4, till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) gäller sekretess för Barnrättighetsutredningen avseende denna och andra undersökningar som Barnrättighetsutredningen genomför inom ramen för

⁵⁸ Prop. 2009/10:176 s. 31 f. Prop. 2009/10:80 s. 187. Prop. 2009/10:232 s. 11. Se även Hellum A., Ketscher K., (red.) *Diskriminerings- och likestillingsrett*, Universitetsforlaget 2008 s. 37.

uppdraget att kartlägga hur rättstillämpningen överensstämmer med barnkonventionen och de tilläggsprotokoll som Sverige har tillträtt.

4. Barnkonventionens genomslag i tillämpningen av LSS

De frågeställningar som behandlas redovisas i kartläggningens inledning. Med utgångspunkt i huvudfrågorna för kartläggningen ska granskningen omfatta hur barnets behov och intressen bedöms i förhållande till bl.a. frågor om föräldrans ansvar, självständighet respektive frigörelse, delaktighet i samhälls-, fritids- och kulturlivet samt hur familjeperspektivet i LSS förhåller sig till barnperspektivet.⁵⁹ Granskningen tar avstamp i barnkonventionens grundprinciper *artikel 2 om icke-diskriminering, artikel 3 om barnets bästa, artikel 6 om rätt till liv och utveckling och artikel 12 om barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter*. Av särskild relevans för kartläggningen är *artikel 23 om handikappade barn*. Givet frågeställningarna om föräldrars ansvar och familjeperspektiv beaktas även *artikel 5 om föräldrars ledning* samt barnkonventionens inledning. De två tilläggsprotokoll som Sverige tillträtt rörande barn i väpnade konflikter respektive försäljning, prostitution samt pornografiska framställningar av barn har inte bedömts vara relevanta för denna kartläggning.⁶⁰

Inledningsvis behandlas beslut rörande ledsagarservice och korttidsvistelse enligt LSS i relation till artikel 2 icke-diskriminering. Därefter artikel 6 om barns rätt till liv och utveckling samt staternas ansvar för att till det yttersta av sina resurser tillgodose detta. Här uppmärksammas även artikel 23.3 rörande avvägningarna mellan det offentliga och föräldrars ekonomiska ansvar för barn med funktionsnedsättning. Artikel 3 om barnets bästa och artikel 12 om barnets rätt att fritt uttrycka sina åsikter behandlas därefter. Dessa två artiklar är som framkommit implementerade i 6 a § LSS samt 8 § LSS. Här berörs även föräldrars rätt till ledning och familjeperspektivet med stöd av artikel 5 samt barnkonventionens inledning. Frågor om självständighet och frigörelse samt delaktighet i samhället, fritids- och kulturlivet relateras till artikel 23. Dispositionen motiveras dels av barnkonventionens indelning, dels av de frågor som kartläggningens beslut och tillhörande utredningar väcker.

⁵⁹ Barnperspektivet och barnrättsperspektivet definieras i prop. 2009/10:232 *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige* s. 11.

⁶⁰ Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict. A/RES/54/263 of 25 May 2000 entry into force 12 February 2002.

4.1 Artikel 2 Diskrimineringskydd och likabehandling

Artikel 2 omfattar fyra principiella former av diskrimineringskydd:⁶¹ a) ett generellt diskrimineringskydd inklusive skydd mot diskriminering pga. av funktionshinder, b) skydd mot diskriminering pga. omständigheter som härrör från barnets föräldrars ursprung m.m., c) skydd mot diskriminering av barn i förhållande till vuxna, samt enligt FN:s barnrättskommittés uttolkning, d) att medlemsstaterna har åtaganden mot alla barn på sitt territorium, inklusive barn som saknar medborgarskap eller rätt att vistas i staten.⁶² Artikel 2 är en av de centrala artiklarna för främjande av rättigheter för barn med funktionsnedsättning. FN:s barnrättskommitté betonar att:⁶³

Article 2 requires States parties to ensure that all children within their jurisdiction enjoy all the rights enshrined in the Convention without discrimination of any kind. This obligation requires States parties to take appropriate measures to prevent all forms of discrimination, including on the ground of disability. This explicit mention of disability as a prohibited ground for discrimination in article 2 is unique and can be explained by the fact that children with disabilities belong to one of the most vulnerable groups of children.

FN:s barnrättskommitté har framhållit att svensk lagstiftning inte innehåller skydd mot alla former av diskriminering. Barnrättskommittén har särskilt uppmärksammat skillnader i efterlevandet av barnkonventionen pga. det kommunala självstyret.⁶⁴

Nonetheless, the Committee is concerned that the coordination and coherence of efforts on behalf of children at both central and local levels are inadequate. Furthermore, while noting that municipalities and regional councils enjoy a high level of autonomy, the Committee is concerned that large disparities remain between municipalities, counties and regions concerning the implementation of the Convention, including with regard to levels of child poverty, resources available to the social

⁶¹ Abramson B., *Article 2 The Right of Non-Discrimination*, Martinus Nijhoff Publishers 2008, s. 2

⁶² Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Norway. 2000-06-28. CRC/C/15/Add.126, # 20–21.

⁶³ General Comment No 9 (2006) The right of the child with disabilities, # 8.

⁶⁴ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden CRC/C/SWE/CO/4 2009-06-26, # 11. Liknande påpekanden görs i CRC/C/15/Add.248 2005-02-28, CRC/C/15/Add.101 1999-01-31, CRC/C/15/Add.2 1993-02-18. www.unicef.org.

services for children at risk, and academic results between different schools and regions.

Kommittén har rekommenderat att den svenska staten ökar sina ansträngningar för att barns rättigheter ska implementeras på ett likartat sätt över hela landet.⁶⁵

12. The Committee recommends that the State party continue and strengthen its efforts to improve the coherence and coordination of efforts on behalf of children so as to ensure adequate cooperation among central and local authorities as well as cooperation with children, parents and NGOs. The Committee also recommends that the State party strengthen its measures to monitor and follow up on decisions taken at the municipal and regional level to address the remaining disparities and to ensure implementation of the Convention at all levels, including through the county administrative boards.

Vidare uppmanas Sverige att öka sina ansträngningar för att motverka mobbning av funktionshindrade och verka för att öka deras deltagande i samhälls- och kulturliv.⁶⁶

41. The Committee recommends that the State party, in accordance with article 23 of the Convention and taking into account general comment No. 9 (2006) as well as the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol , continue to strengthen measures to protect and promote the rights of children with disabilities, inter alia, by:

- (a) Developing and implementing a comprehensive policy for the protection of children with disabilities and for their equal access to social, educational and other services;
- (b) Ensuring that equal access to services is provided to children with disabilities taking into consideration the standard rules on the equalization of opportunities for persons with disabilities (General Assembly resolution 48/96);
- (c) Taking the necessary measures to collect accurate statistical data that is disaggregated on children with disabilities;

⁶⁵ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden CRC/C/SWE/CO/4 2009-06-26, # 12.

⁶⁶ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden CRC/C/SWE/CO/4 2009-06-26, # 41.

- (d) Providing equal educational opportunities for children with disabilities, including by providing the necessary support, and ensuring that teachers are trained to educate children with disabilities within the regular schools.

LSS:s övergripande syfte kan beskrivas som att motverka diskriminering av funktionshindrade genom att möjliggöra särskilt stöd och särskild service. Viss åtskillnad görs mellan skilda åldersgrupper då vissa funktionshinder till följd av normalt åldrande inte omfattas och några insatser för barn särregleras. Exempelvis finns särskilda regler rörande verksamhet för barn över 12 år samt viss särreglering i SFB, som diskuteras i samband med artikel 6. De diskrimineringsgrunder som omnämns i barnkonventionen artikel 2 kommer inte explicit till uttryck i LSS. Givet att insatser enligt LSS är en kommunal verksamhet omfattas dock åtgärder enligt LSS av 1:2 4 st. regeringsformen (RF). RF anger färre diskrimineringsgrunder än artikel 2 barnkonventionen genom att varken föräldrars ställning eller jurisdiktion explicit berörs. I RF uttrycks likabehandlingsprincipen enligt följande:

Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

Regler om skydd mot diskriminering återfinns även i 2:12–13 RF. Dessa tar sikte på etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande, sexuell läggning eller kön. I de beslut och utredningar rörande insatser enligt LSS som ingår i denna kartläggning anges regelmässigt funktionshinder samt föräldrars sysselsättning. I sex ärenden finns uppgifter om att barn och/eller föräldrar är födda i ett annat land än Sverige. Andra kriterier som återfinns i artikel 2 barnkonventionen såsom religion eller politisk åskådning omnämns inte. Även om de kartlagda besluten och utredningarna *inte* ger anledning att tro att diskriminering skett på individuell nivå kan några faktorer uppmärksammas.

4.1.1 Etnicitet och föräldrars ställning

En för barnkonventionen unik diskrimineringsgrund är föräldrars ställning. Samtliga beslut och utredningar som ingår i kartläggningen omfattar information om föräldrarnas sysselsättning, givet att dessa bor med barnet. Vidare omfattar besluten uppgifter om barns

och föräldrars födelseland när detta inte är Sverige. Härav framkommer att ett barn har föräldrar från norra respektive östra Europa (S5), två barn härstammar från Nordafrika respektive Mellanöstern (S2, S8) samt två från Afrika söder om Sahara (S9, G15-16 rörande samma barn). Behov av en spansktalande tolk föreligger i ytterligare ett ärende (S6).

Vad gäller besluten rörande barnen från Afrika söder om Sahara kan noteras att beslutet S9 är ett av de två fullständiga avslag som kartläggningen rymmer. Besluten G15-16 rörande samma barn, en 15-årig kvotflykting född i östra Afrika i familjehem med skyddad adress i förhållande till styvfadern, är ett av de fåtal beslut där beslutsgrunderna reduceras till (familjehems-)föräldrars behov av avlastning samt goda levnadsvillkor för barnet enligt 7 § LSS. Utifrån utredningarna är det inte möjligt att påvisa diskriminering pga. etnicitet och föräldrars ställning.

4.1.2 Kön

Som framkommit omfattar kartläggningen fler pojkar (27) än flickor (12). I de enskilda besluten uppmärksammas könsrelaterade frågor endast i ett beslut (S7). Här motiveras insatsen ledsagarservice med att en 17-årig pojke, boende med en ensamstående familjehemsmamma, önskar göra ”grabbsaker som innebandy”.

På en strukturell nivå är mammor (sju stycken) i de kartlagda besluten i större utsträckning än pappor (en) drabbade av ohälsa.⁶⁷ I de fall uppgifter om ohälsan anges förefaller den i huvudsak vara stressrelaterad, såsom barns skolproblem, utbrändhet och utmattningssyndrom. Uppgifterna ska ses i ljuset av att flertalet barn, 25 stycken, bor med bägge föräldrarna eller familjehemsföräldrar, åtta bor med mamma eller familjehemsmamma och fyra med pappan.

4.1.3 Regionala skillnader och insatser enligt LSS

Betydande skillnader föreligger mellan tillämpningen av LSS i de skilda stadsdelar och kommuner som omfattas av kartläggningen. Ett exempel är fördelningen av de två insatserna enligt LSS mellan kommunerna. Kartläggningen indikerar att ledsagarservice är ett storstadsfenomen då endast en av de mindre kommunerna har fattat ett beslut om ledsagarservice för barn (G13). I ytterligare ett beslut från en glesbygdskommun, (G10) som rör korttidsvistelse och avlösare i hemmet, är motiven för att bevilja insatsen avlösare i hemmet snarlika vad som kan motivera ledsagarservice nämligen att barnet önskar göra mer aktiviteter på fritiden.

⁶⁷ Jfr liknande resultat hos Broberg m.fl. 2014 s. 11.

I delar kan de skilda sätten att tillämpa LSS på förklaras av skillnader i barns behov av insatser pga. lokala förhållanden. Så kan t.ex. vara fallet om sociala och kulturella aktiviteter som ett barn önskar delta i äger rum så långt från föräldrahemmet att de förutsätter att barnet övernattar och insatsen korttidsvistelse blir mer ändamålsenlig än ledsagarservice. Likaledes kan barns behov av insatser påverkas av om deras skolgång pga. avståndet mellan hem och skola förutsätter att de övernattar på skolorten under skolveckor (G12).

Andra olikheter mellan kommunerna är svårare att förklara utifrån geografiska förhållanden. I stället förefaller de bekräfta att kvalité och omfattning av de rättigheter som kommer barn tillgodo varierar beroende på var i landet barnet bor. Exempelvis är utredningarna rörande barns behov av insatser knapphändiga i några av de mindre kommunerna. Uppgifter om utredningsmetod, individuell plan och beaktande av barnperspektiv, barnets åsikter och vem som sökt insatsen är här inte alltid skriftligt dokumenterade (G12, G18-19).⁶⁸ I storstadsstadsdelarna samt övriga glesbygdskommuner är utredningarna fylligare och omfattar uppgifter om hur funktionshindret påverkar barnets och familjens vardag, syfte och mål med de aktuella insatserna liksom uppgifter om hur barnperspektivet beaktats. Dessa skillnader mellan kommunerna är problematiska i förhållande till barnkonventionen artikel 2 och ger anledning att erinra om FN:s barnrättskommittés rekommendationer till den svenska staten att öka sina ansträngningar för att förhindra att barns rättigheter implementeras på alltför olikartade sätt i skilda delar av landet.⁶⁹

4.2 Artikel 6 Rätt till liv och utveckling samt tillgängliga resurser

Artikel 6 ålägger konventionsstaterna att erkänna att varje barn har en inneboende rätt till livet samt att till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Kartläggningen omfattar inga beslut eller tillhörande utredningar som berör barns inneboende rätt till liv (artikel 6.1). Däremot kan majoriteten av kartläggningens beslut relateras till artikel 6.2 som föreskriver att konventionsstaterna till det yttersta av sin förmåga ska säkerställa barnets utveckling. Ofta rör dessa beslut då tolkningar av barnens behov av insatser som ligger nära barnets bästa. (Se nedan 4.3.)

⁶⁸ Jfr Engwall s. 9.

⁶⁹ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden CRC/C/SWE/CO/4 2009-06-26 # 12.

Till ”det yttersta av sin förmåga” aktualiserar också ekonomiska frågor och kompletteras vad gäller barn med funktionshinder av artikel 23.3 barnkonventionen. Dessa artiklar återspeglas för svensk rätts del i LSS och SFB.⁷⁰ Hur ”till det yttersta av sina tillgängliga resurser” ska definieras, t.ex. när skilda gruppers behov konkurrerar med varandra, framkommer vare sig i barnkonventionen eller i LSS. Socialstyrelsen understryker att möjligheterna att vara delaktig i samhällsaktiviteter är en demokratisk rättighet som ska finansieras av de ordinarie verksamheterna.⁷¹ Av barnkonventionen artikel 23.3 framkommer att bistånd till insatser pga. barns funktionshinder enligt artikel 23.2 så långt som möjligt ska vara kostnadsfritt. Artikel 23.3 kan ses i ljuset av att funktionshindrade generellt är en utsatt grupp, en utsatthet som även kan omfatta ekonomi.⁷² Här kan också noteras att rättshjälp som huvudregel inte utgår i mål om LSS.⁷³

Vare sig kartläggningens beslut eller utredningar omfattar information om föräldrahusställens inkomster. Likväl finns anledning att tro att kartläggningen inkluderar utredningar där det finns barn med funktionsnedsättning som lever i en social utsatthet och som kan aktualisera kravet på konventionsstaterna att till det yttersta av sina resurser säkerställa barnets utveckling. Ett exempel är S9, ett av kartläggningens två fullständiga avslag, rörande ledsagarservice för ett funktionshindrat barn i en sjubarnsfamilj där ingen av föräldrarna uppges vara förvärvsverksamma. Avslaget motiveras med att barnet inte inlett aktiviteten simskola. Det framkommer inte om simskolan var avgiftsbelagd och om familjen i så fall hade ekonomiskt utrymme för aktiviteten.

4.3 Artikel 3 Barnets bästa inklusive normer till skydd

Enligt artikel 3 barnkonventionen ska vid alla åtgärder som rör barn, barnets bästa vara ”a primary consideration”. FN:s barnrättskommitté anger ett antal faktorer som beslutsfattaren ska ta hänsyn till vid bedömningen av barnets bästa. Dessa faktorer är: barnets åsikter, barnets identitet, bevarandet av familjemiljön och upprätthållandet av relationer, omsorg om barnet och barnets skydd och säkerhet, om barnet befinner sig i en utsatt situation samt barnets rätt

⁷⁰ De uttryckliga bestämmelserna i LSS rörande fördelning av ekonomiskt ansvar tar sikte på de mer omfattande insatserna boende utanför föräldrahemmet (9 § 8 LSS) och personlig assistans (9 § 2 LSS). Generella regler om föräldrars ansvar för barn återfinns i 6-7 kap. FB och det offentliga ansvar i SoL. Sammantaget ska föräldrars ansvar inte vara mindre omfattande för ett barn med en funktionsnedsättning, än för ett barn utan funktionsnedsättning. (Se ovan 2.6.)

⁷¹ Socialstyrelsen, Handbok s. 29.

⁷² Broberg m.fl. s. 32 f.

⁷³ Jfr SOU 1991:46 *Handikapp, välfärd, rättvisa. Betänkande av 1989 års handikapputredning.*

till hälsa och utbildning.⁷⁴ Kommittén påminner om att det inte finns någon rangordning av rättigheterna i konventionen – alla rättigheter som föreskrivs i den är för ”barnets bästa”, och ingen rättighet ska kunna inskränkas av en negativ tolkning av barnets bästa.⁷⁵ Vidare konstateras att:⁷⁶

The concept of the child's best interests is complex and its content must be determined on a case-by-case basis. It is through the interpretation and implementation of article 3, paragraph 1, in line with the other provisions of the Convention, that the legislator, judge, administrative, social or educational authority will be able to clarify the concept and make concrete use thereof. Accordingly, the concept of the child's best interests is flexible and adaptable. It should be adjusted and defined on an individual basis, according to the specific situation of the child or children concerned, taking into consideration their personal context, situation and needs. For individual decisions, the child's best interests must be assessed and determined in light of the specific circumstances of the particular child.

Som framkommit är den svenska implementeringen av barnets bästa i LSS begränsad på så sätt att barnets bästa enligt LSS:s förarbeten inte ska beaktas vid beviljandet av insatser enligt 9 § LSS utan endast vid utförande av insatserna, planering, tillståndsgivning och tillsyn.⁷⁷

4.3.1 Barnets bästa och barnperspektivet i kartläggningens beslut

I de kartlagda besluten ligger motiveringarna för att bevilja respektive avslå insatserna ledsagarservice samt korttidsvistelse utanför det egna hemmet nära lagstiftning, förarbeten och vägledande beslut. Den svaga implementeringen av barnets bästa i LSS kan förklara att kartläggningen endast omfattar sju beslut med tillhörande utredningar rörande insatsen korttidsvistelse, där det uttryckligen hänvisas till det berörda barnets bästa i barnkonsekvensanalysen. Flertalet beslut, 30 stycken, redovisar dock för barnperspektivet, inget beslut omfattar hänvisningar till barnrättsperspektivet.⁷⁸ I samtliga ärenden där barnets bästa berörs, berörs även barnperspektivet. I nio ärenden rörande insatsen korttidsvistelse och ett rörande insatsen ledsagare nämns varken barnperspektivet eller barnets bästa. Med ett

⁷⁴ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) CRC/C/GC/14 ## 52–79.

⁷⁵ A.a. # 4.

⁷⁶ A.a. # 31.

⁷⁷ Prop. 2009/10:176 s. 33.

⁷⁸ Prop. 2009/10:232 s. 11. Se vidare 5.1.

undantag, (G11), läggs barnens behov av insats enligt 7 § LSS till grund för samtliga beslut. I G11 baseras beslutet på familjens och föräldrarnas behov.

	Barnets bästa	Barnperspektivet	Barnets behov	Ej barns behov
Urbant låginkomstområde	(2)	10	10	
Urbant höginkomstområde	--	9	9	
Glesbygd ca 15 000 inv.	7	10	10	
Glesbygd > 10 000 inv.	--	--	1	1
Glesbygd < 10 000 inv.	--	1	1	
Glesbygd > 10 000 inv.	--	--	4	
Glesbygd < 10 000 inv.	--	--	3	
Totalt	7(9)	30	38	1

Fig. 3

Sammanställningen visar att uttryckliga hänvisningar till barnets bästa endast förekommer i en kommun, individualiserade hänvisningar till det berörda barnperspektivet förekommer dock i en av stadsdelar. I tre av de kartlagda kommunerna nämns vare sig barnperspektivet eller barnets bästa i beslut eller tillhörande utredning.

En av kommunerna gör regelmässigt barnkonsekvensanalyser (G1-10).⁷⁹ Med hjälp av två versioner av checklistor redogörs för om: a) barnet fått uttrycka sin mening, b) särskild hänsyn tagits till funktionsnedsättningen, c) barnets sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter beaktats, d) rätten till god hälsa och utveckling beaktats, e) ”vi sätter barnets bästa i främsta rummet”⁸⁰ alternativt om ”barns och ungdomars bästa har beaktats”, samt f) vilka konsekvenser för barnet beslutet får. Det är i denna kommun samtliga explicita hänvisningar till barnets bästa återfinns. Här hänvisas även till barnperspektivet, samt genomförs ett stort antal barnsamtal. Beslutsmotiveringarna från denna kommun detaljerade med information rörande mötet med barnet och resonemang rörande fördelar och nackdelar för barnet med insatser av varierande omfattningar.

Sju beslut omfattar således en uttrycklig hänvisning till barnets bästa i beslut eller barnkonsekvensanalys. I tre av dessa har barnets bästa tolkats i termer som ligger helt nära lagstiftningen, dvs. inte använts som en öppen, holistisk princip. Exempelvis besvaras frågan ”Innebär beslutet att vi sätter barns bästa i främsta rummet?” endast med ett ”Ja” utan närmare motivering eller förklaring (G4). I tre beslut görs individualiserade, öppna tolkningar i linje

⁷⁹ Prop. 2009/10:176 s. 32.

⁸⁰ Denna barnkonsekvensmall använder en starkare skrivning av barnets bästa än den som återfinns i 6 a § LSS, baserad på den svenska översättningen av artikel 3 ”barnets bästa i det främsta rummet”. Se ovan fotnot 26.

med de rekommendationer som FN:s barnrättskommitté förordar.⁸¹ I förhållande till de knapphändiga uttalanden om barnets bästa som återfinns i LSS:s förarbeten kan dessa tolkningar närmast ses som förtydliganden av barnets behov.⁸² De tre besluten är G1, G2 och G6. I G1 motiveras utökad korttidsvistelse för en tolvåring med assistansersättning för ”all vaken tid” med att barnet: ”Bedöms behöva träning i att vistas i olika miljöer. I ett långsiktigt perspektiv ger det honom bättre förutsättningar att möta vuxenlivet i och med ökad självkänsla av att klara av saker utan föräldrarna.” Sammantaget tolkas barnets behov och bästa som att barnet ”förbereds för vuxenlivet”. I G2 uttolkas barnets bästa som ”långsiktigt hållbart stöd”. G6 rör korttidsvistelse för en sexåring med diagnosen autism. Mamma är sjukskriven och föräldrarna önskar avlastning för att orka ta hand om sexåringen och hans syskon. I beslutet anförs att ”Utifrån hans unga ålder görs bedömningen att ett kort beslut bör fattas så att omprövning kan ske och eventuell förändring i antalet dygn [göras].”

Det förekommer även två beslut rörande insatsen ledsagarservice i en av stadsdelarna som innehåller detaljerade, individualiserade motiveringar som betecknas som barnperspektiv men som är likartade en barnets bästa-bedömning enligt barnkonventionen artikel 3.1. Det första exemplet är S8 där en 15-årings behov av ledsagare relateras till hans rädsla för att bli slagen och attackerad om han är ute ensam pga. sådana upplevelser i Syrien. Det andra exemplet är S7. Här noteras i ett beslut om ledsagarservice för en 17-årig pojke, boende med en ensamstående familjehemsmamma, att han önskar göra ”grabbsaker som innebandy”.

4.3.2 Artikel 5, barn- och familjeperspektiv

Kartläggningens frågeställning rörande förhållandet mellan barn- och familjeperspektivet, aktualiseras i ett stort antal fall. I majoriteten av besluten rörande såväl korttidsvistelse som ledsagarservice motiveras insatsen med en kombination av barns och övriga familjemedlemmars behov, dvs. föräldrars behov av *avlastning* inklusive tid för andra *syskon* är delmotiv. Andra motiv är barnets behov av *miljöombyte*, *rekreation*, *frigörelse* och *personlighetsutveckling*. Det är motiveringar som ligger nära barnkonventionen artikel 6.2 om säkerställandet av barnets utveckling, artikel 3.1 om barnets bästa samt artikel 23.1 om funktionshindrade barns rätt att leva ett fullvärdigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar självförtroende och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället. Att föräldrars behov av avlastning ges ett jämförelsevis stort utrymme kan förklarars av att

⁸¹ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) CRC/C/GC/14 # 31. Se ovan 4.3 samt 2.4.

⁸² Prop. 2009/10:176 s. 32-33, 74, jfr även prop. 1992/93:159 s. 171 f.

insatser enligt LSS inte ska medges i en sådan omfattning att föräldransvaret blir mindre omfattande än för barn utan funktionshinder. Utrymmet för föräldrars behov kan även ses i ljuset av det skydd som familjen ska garanteras enligt barnkonventionens inledning.

Kartläggningen rymmer 11 beslut där barnets behov, inte föräldrars avlastning, är den *enda* beslutsmotiveringen. Åtta av dessa rör beslut om insatsen ledsagarservice för barn i övre tonåren. Tre beslut om att bevilja korttidsvistelse motiveras enbart utifrån barnets behov. Barnens behov beskrivs som behov av miljöombyte, rekreation, liksom att bryta barnets ”ensidiga beroende av föräldrar” och ”stimulans i personlig utveckling”, dvs. motiveringar som ligger nära en öppen tolkning av barns bästa, rätt till utveckling och fullvärdigt liv. Ett exempel är G7 rörande korttidsvistelse i form av lägvistelse för ett barn i yngre tonåren i elrullstol. Beslutet motiveras med att barnet ”... behöver utveckla självkännet och sin identitet ... frigörelse från föräldrarna ... stimulans och utveckling.”

I flertalet beslut beviljas insatserna utifrån flera motiv som rymmer en kombination av barn- och familjeperspektiv. Dessa överlappande motiv kan sammanfattas i följande figur:

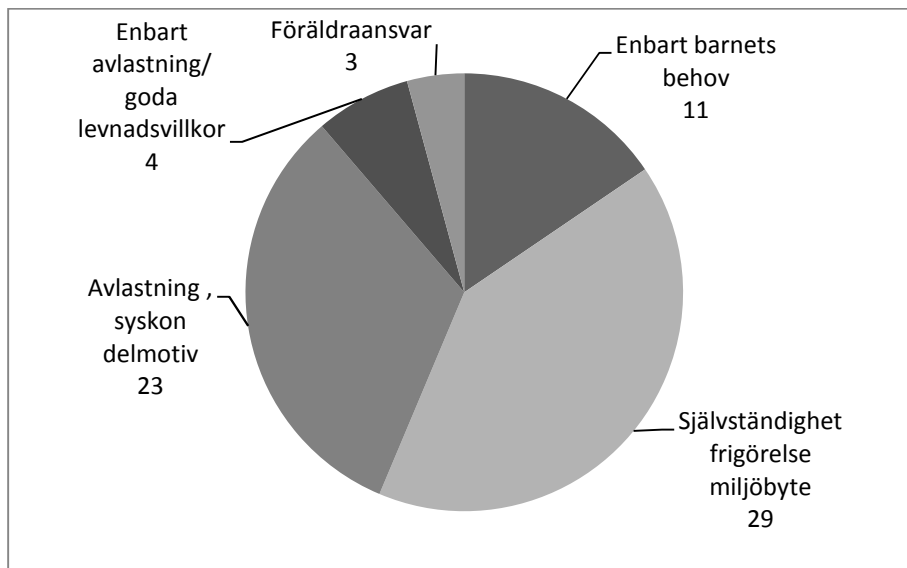


Fig. 4

De fyra beslut där motiven betecknas som ”enbart avlastning/goda levnadsvillkor” är samtliga kortfattade. Här saknas omnämmandet av ”barnets bästa”, ”barnperspektiv” eller ”barnets åsikter”, i ett nämns inte heller det berörda barnets behov. De förefaller ha fattats enbart utifrån 7 § 2 st. LSS som föreskriver att den enskilde genom insatserna ska tillförsäkras goda levnadsvillkor, utan att uppmärksamma 6 a § LSS. Ett exempel i denna kategori är G16 rörande en familjehemsplacerad tonåring med diagnoserna autism och utvecklingsstörning.

Här beviljas ytterligare korttidsvistelse i fem dagar för att familjehemsföräldrarna ska åka på semester utan det placerade barnet. Det placerade barnets intressen reduceras till att han genom insatsen korttidsvistelse tillförsäkras goda levnadsvillkor (7 § LSS). Detta beslut kan kontrasteras med S5 som också rör en familjehemsplacerad tonåring med likartade diagnoser. Här motiverades insatserna enligt följande: ”Det är främst på grund av behovet av avlastning för familjehemsföräldrarna som insatsen beviljas men till viss del även för X som har förmåga att göra aktiviteter på egen hand och därmed bedöms vara i behov av miljöombyte och personlig utveckling”.

I tio av de 23 ärenden där avlastning är ett delmotiv skrivs hänsynen till syskon ut som ett av skälen för att bevilja insatsen. Tre exempel är S5, G10 och G11. I S5 framhålls att: ”Barnperspektivet har beaktats och korttidsvistelse beviljas till största del med hänsyn till att X har en yngre syster samt även behovet av avlastning för familjehemmet.” ”G13 är ett ärende där barn- och familjeperspektivet kombineras. Det är också ett ärende där artikel 23 rörande delaktighet i samhället inklusive fritids- och kulturaktiviteter ges stort utrymme. Det tioåriga barnet beviljas ledsagarservice för ridning med hänvisning till hennes behov av fritids- och sociala aktiviteter samt lillasysters behov av mer tid till egna aktiviteter med föräldrarna. I G11 har föräldrarna ansökt om sju dagars korttidsvistelse för det funktionshindrade barnet ”för att kunna göra något med de andra barnen (...). De uttrycker behov av att få släppa kontrollen över [fjortonåringen] såsom man gör med andra barn när de blir äldre. Det berörda barnets behov diskuteras inte uttryckligen. Det förklaras med att: ”X talan förs av föräldrarna. Det finns ingen möjlighet att X själv kan ha synpunkter på situationen. Enligt föräldrarna så trivs X på sitt korttidsboende. (Se nedan 4.4.)

4.3.3 Föräldraansvar

Endast i tre beslut refereras till föräldraansvaret. I S9 avslås ansökan om insatsen ledsagarservice med motiveringen att barnet inte påbörjat någon aktivitet och ”lek på gården” ingår i ”normalt föräldraansvar”. Vad som kan förstås med ”normalt föräldraansvar” utvecklas i S12 rörande en ansökan om utökning av korttidsvistelse för en 15-åring:

Det stöd och den omvårdnad som en förälder ger till ett barn eller ungdom utan funktionshinder utgör norm för vad som är normalt. Det hjälpbehov och de insatser som går utöver vad som är normalt för ett barn/ungdom i samma ålder, utgör grunden för bedömning av stödinsatser.

I förhållande till det berörda barnet anförs att:

X kan inte [med] egen förmåga tillskansa sig vänner på sin fritid och han behöver ständig tillsyn pga. fallrisk. ... X är isolerad och är helt beroende av föräldrarnas försorg när han inte är i skolan. Detta skiljer sig markant från hur en ungdom i samma ålder utan funktionsnedsättning för sitt liv.

En intressant motivering återfinns i G4. Ärendet rör en 13-åring med en progredierande muskelsjukdom. Han har omfattande insatser som inte helt utnyttjas. Här framhålls ”Att motivera X att ta emot hjälp är i grunden ett föräldraansvar”.

4.4 Artikel 12 Barnets åsikter

Av artikel 12 barnkonventionen framkommer att konventionsstaterna ska tillförsäkra barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet, varvid barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Artikel 12 är implementerad i 8 § 2 st. LSS. Som diskuterats ovan ger 8 § 1 st. LSS vårdnadshavaren rätt att initiera en ansökan för barn under 15 år samt ansöka om insatser för barn mellan 15 och 18 år som uppenbart saknar förmåga att själva kunna göra detta. För att inte det utrymme för vårdnadshavares ansvar och skyldighet som 8 § 1 st. LSS ger, ska träda barnkonventionen artikel 12 för när, är det viktigt att barnet inom ramen för ett inlett ärende ges möjlighet att framföra sina synpunkter och få information (8 § 2 st. LSS). En förutsättning för detta är dock att vårdnadshavaren samtycker till att barnet får komma till tals.

För det fallet två vårdnadshavare är oense om insatser enligt LSS för ett barn kan behörig socialnämnd besluta att insatser enligt 9 § 4, 5, 6 LSS, dvs. insatserna biträde av kontaktperson, avlösarservice i hemmet samt korttidsvistelse, får vidtas med endast den ene vårdnadshavarens samtycke förutsatt att det krävs med hänsyn till barnets bästa (6:13 a FB). Lagrummet 6:13 a FB har inte aktualiserats i något av de 39 ärenden som kartläggningen omfattar. Således inte heller i S4, rörande en sjuåring som enligt utredningen inte får vistas hos pappan pga. dennes alkoholmissbruk och där en vårdnadstvist pågår parallellt med ansökan om stöd och service enligt LSS.

4.4.1 Barnsamtal

I kartläggningen har barnsamtal i syfte att ge barnet relevant information och efterfråga barnets åsikter genomförts i 19 ärenden. I 20 ärenden har samtal inte ägt rum. Information om barnets åsikter från annan än barnet redovisas i ytterligare tre ärenden. I 17 fall (20-3) saknas information om barnets åsikter. I nio av dessa ärenden finns information om varför samtal inte genomförts. I åtta ärenden (17-9) saknas såväl information om barnets åsikter (från barnet eller någon annan) som information om varför samtal inte genomförts.

	Barnsamtal	Ej barnsamtal	Info barnets synp.	Info ej samtal
Urbant låginkomstområde	4	6	3	2
Urbant höginkomstområde	7	2	0	1
Glesbygd ca 15 000 inv.	6	4	0	4
Glesbygd > 10 000 inv.	1	1	0	1
Glesbygd < 10 000 inv.	0	1	0	1
Glesbygd > 10 000 inv.	0	4	0	0
Glesbygd < 10 000 inv.	1	2	0	0
Totalt	19	20	3	9

Fig. 5

Att barnsamtal inte ägt rum förklaras i två ärenden med hänvisning till *vårdnadshavarens inställning*. Anledningen i dessa två fall är att vårdnadshavarna anser att barnen inte har tillräcklig mognad (G1, G9). I övriga fall förefaller vårdnadshavarna vara positiva till att barnsamtal sker. Anledningarna till att barnsamtal inte ägt rum i dessa fall varierar. I tre utredningar anges orsaken vara barnets bristande kommunikativ förmåga (G2, G11, S9). I S19 är barnet inlagt på sjukhus (och samtal planeras till omprövningen). I G6 väljer handläggaren att avvakta med samtal rörande insatsen korttidsboende för att vinna barnets förtroende. I G4 har barnsamtal genomförts sex månader tidigare. I G17 har barnsamtal varit inplanerat men det 16-åriga barnet, med diagnoserna ”autism och svårigheter att resonera verbalt”, har inte kommit till det planerade mötet. I de tre fall information om barnets åsikter framförts av någon annan än barnet görs det av föräldrar i två fall (S1, S2) och i ett fall, där barnet är familjehemsplacerat, av socialsekreteraren (S5). I S2 rörande en 16-åring har barnets synpunkter framförts av mamman pga. av att barnet mest pratar arabiska. Frågan om professionell tolk tycks inte ha aktualiserats i utredningen.

I tre ärenden (S6, G12, G20) förefaller barnen ha varit mycket aktiva för att en ansökan om insats enligt LSS ska göras. Dokumentationen är sådan att det är svårt att få grepp om vem som ansökt, barnet, vårdnadshavarna eller samtliga. I ett av ärendena, S6 rörande en 16-åring med diagnoserna autism och generell språkförsening anges att ansökan initierats av en

psykolog. I G12 anges att det är det 17-åriga barnet som tagit initiativ till ansökan om korttidsvistelse på skolorten för att kunna sommarjobba där, men att det är hans föräldrar som söker. I det kortfattade ärendet G20 anges att det är det 17-åriga barnet som genom sin far ansöker om fortsatt korttidsvistelse utanför det egna hemmet.

I de 19 ärenden där samtal ägt rum är dokumentationen av barnets åsikter relativt summarisk. Således är det inte dokumenterat vilka frågor barnet fått. Barnets åsikter om stöd, typ av insats och frekvens framkommer i sju ärenden (S6, S7, S10, S17, G3, G8, G12). Exempelvis framkommer av bedömningen i G8 att barnet är ”positiv till mer tid”. I ett av ärendena, G3, förefaller barnet ha en annan uppfattning än föräldrarna om behovet av insatser. Här framkommer att 11-åringen med diagnosen autism ”har vissa perioder när han är mer humörstörd och då krävs långa motiveringsinsatser såväl i fråga om att stiga upp ur sängen på morgonen, som att ta på skor, göra läxa och att åka till [hemmet för korttidsvistelse]”. I detta ärende fattades beslut om fortsatt insats i form av korttidsvistelse utanför det egna hemmet med motiveringen att barnet ”ska få rekreation och miljöombyte samt att föräldrarna ska få avlastning i omvårdnadsarbetet”.

I fem ärenden (S6, S7, S10, G 8, G12) hänvisas till barnets uppfattning i bedömning och beslutsmotivering. Dessa ärenden rör barn i åldersspannet 15-17 år.

4.4.2 Begränsad kommunikativ förmåga

Kartläggningen ger en komplex bild av barns möjligheter att framföra sina åsikter i ärenden enligt LSS. I delar kan detta relateras till barnets utvecklingsnivå eller språkkunskaper. Kommunikationshjälpmedel förefaller inte ha använts i något ärende. I ett fåtal ärenden finns uppgifter om att handläggare avvaktar med att informera barnet om insatser och efterhöra barnets uppfattning i avvaktan på att barnet ska få en tryggare relation till handläggaren.

Ett exempel är G1 rörande en 12-åring med bl.a. diagnoserna utvecklingsstörning och cerebral pares. Här hade socialsekreteraren inte talat med barnet då hennes bedömning är att ”hans utvecklingsnivå gör att han inte kan uttrycka sina tankar kring abstrakta situationer, såsom insatsen korttidsboende”. Insatsen korttidsvistelse motiverades med att barnet ”bedöms behöva träning i att vistas i olika miljöer. I ett långsiktigt perspektiv ger det honom bättre förutsättningar att möta vuxenlivet i och med ökad självkänsla av att klara saker själv utan föräldrarna.” Likartade bedömningar görs i ytterligare två fall, G2 samt G9.

I majoriteten av ärendena föreligger en direktkontakt mellan barn och handläggande socialsekreterare också när barnets funktionshinder begränsar dess verbala förmåga. Ett exempel är S12 rörande en 15-åring som bl.a. är diagnosticerad med cerebral pares, utvecklings- och talstörning. Här beskrivs hur barnet ”samtalar” genom att skaka och nicka på huvudet. I S16 beskrivs att ett 13-årigt barn, med bl.a. diagnosen autism, är fåordig vid hembesök, och främst kommunicerar genom kroppsspråk.

5. Analys av kartläggningens resultat

Enligt riktlinjerna för denna kartläggning ska rapporten redovisa granskningsresultaten utifrån de uppställda frågorna och analysera dessa resultat. Frågorna gäller vilket genomslag barnkonventionens grundprinciper och andra relevanta artiklar får i tillämpningen av 9 § p. 3 och p. 6 LSS om insatserna ledsagarservice och korttidsvistelse utanför hemmet. Särskilt undersöks hur bestämmelsen om barnets bästa (6 a § LSS) respektive bestämmelsen om att barnet ska få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter (8 § LSS) tillämpas samt hur tillämpningen överensstämmer med motsvarande grundprinciper i barnkonventionen. Vidare uppmärksammas hur barnperspektivet tillämpas i förhållande till familjeperspektivet och föräldraansvaret samt vilket utrymme för barnets autonomi, frigörelse och delaktighet i samhället inklusive fritids- och kulturlivet som ges i tillämpningen av LSS.

Karaktär och omfattning av eventuella brister ska beskrivas. I den mån underlaget tillåter, ska rapporten också innehålla en redogörelse av tänkbara orsaker till de brister i rättstillämpningen i förhållande till barnkonventionen som kartläggningen har påvisat.

5.1 Karaktär och omfattning av brister i rättstillämpningen i förhållande till barnkonventionen

Barnkonventionens artiklar omfattar en rad rättigheter med delvis skilda fokus. Det ger ett utrymme för att balansera skilda rättigheter och perspektiv mot varandra. Ett exempel är barn- och föräldraperspektiven. Likväl kan ett antal brister påtalas. Dessa kan sammanfattas enligt följande:

- *Regionala skillnader i tillämpningen av barnperspektivet tolkat som beaktandet av artiklar 3 och 12 barnkonventionen respektive 6 a § LSS eller 8 § 2 st. LSS.*
 - o Tre av kommunerna i glesbygdslänet beaktar inte barnperspektivet i något av de granskade besluten.
 - o I besluten från de övriga kommunerna uppmärksammas barnperspektivet.
 - o En av kommunerna i glesbygdslänet genomför barnkonsekvensanalyser.
- *De regionala skillnaderna i tillämpningen av LSS aktualiserar frågan om brister i förhållande till artikel 2 om icke-diskriminering, dvs. om barn får sina rättigheter tillgodosedda på ett likartat sätt i hela landet.*
- *I åtta beslut förekommer uppgifter om främst stressrelaterad ohälsa hos föräldrarna. Aktualiserar frågan om brister i förhållande till artiklarna 6 om liv och överlevnad, 23 om funktionshindrade och barnkonventionens inledning, dvs. konventionsstaternas åtagande att till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad, ge ansökt bistånd kostnadsfritt samt ge familjen nödvändigt skydd och bistånd.*
- *I flertalet beslut kombineras barn- och familjeperspektiv i enlighet med artikel 3 om barnets bästa, artikel 5 om föräldrarnas ledning vid utövandet av de rättigheter barnet tillerkänns enligt konventionen samt barnkonventionens inledning p 5 om familjens skydd och bistånd.*

- *I fyra beslut motiveras insatsen enbart med föräldrars behov av avlastning och goda levnadsförhållanden för det berörda barnet. Aktualiserar frågan om brister i förhållande till artikel 3 barnkonventionen.*
- *Föräldraansvar berörs i tre beslut.*
- *I flertalet beslut har samtal med barnet genomförts i enlighet med artikel 12 om barnets rätt att bli hört alternativt finns uppgifter om barnets åsikter och/eller en förklaring till varför ett möte inte ägt rum.*
- *I åtta beslut saknas uppgifter om barnets åsikter eller en förklaring till varför sådana uppgifter saknas. Aktualiserar frågan om brister i förhållande till artikel 12.*
- *Barnkonsekvensanalyser ökar användningen av barnperspektiv samt barns synlighet i beslut och tillhörande utredning.*

Det kan tyckas att denna kartläggning ger en något ljusare bild av rättstillämpningen av LSS än vad som gjorts av Broberg m.fl., Granlund m.fl. och Engwall då så gott som alla kartlagda beslut är bifallsbeslut.⁸³

5.1.1 Likabehandling, skydd och bistånd

FN:s barnrättskommitté har framhållit att det kommunala självstyret kan innebära att barns rättigheter enligt barnkonventionen tillgodoses på olikartade sätt i skilda delar av Sverige.⁸⁴

Furthermore, while noting that municipalities and regional councils enjoy a high level of autonomy, the Committee is concerned that large disparities remain between municipalities, counties and regions concerning the implementation of the Convention, (...).

Detta bekräftas i den aktuella kartläggningen. De skillnader som föreligger mellan kommunernas tillämpning av LSS aktualiserar frågan om den disparata tillämpningen av LSS t.ex. avseende förekomsten av insatserna (dvs. dels antalet beslut som meddelas, dels avseende vilka insatser som medges) och kvalitén på beslut och utredningar, strider mot diskrimineringskyddet enligt artikel 2. En av de mindre kommunerna som ingår i kartläggningen genomför barnkonsekvensanalyser.⁸⁵ Här återfinns flertalet hänvisningar till barnets bästa liksom tydliga hänvisningar till barnets rätt till delaktighet.

Av kartläggningen framkommer att beslut om ledsagarservice så gott som enbart meddelas i de urbana miljöerna, inte i de mindre kommunerna. Det kan diskuteras om det innebär att

⁸³ Här kan dock påminnas om att de föräldrar till barn med funktionsnedsättning som ingick i Broberg m.fl. var nöjda med enskilda insatser och yrkesverksamma, men missnöjda med hur helheten fungerade.

⁸⁴ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden CRC/C/SWE/CO/4 2009-06-26 # 11.

⁸⁵ Prop. 2009/10:176 s. 32.

barnens möjlighet att aktivt delta i samhällslivet enligt artikel 23 barnkonventionen åsidosätts. Det går inte att av kartläggningen utläsa varför det här saknas beslut om ledsagarservice. En förklaring skulle kunna vara att det föreligger kunskapsluckor om LSS:s insatser.⁸⁶ En alternativ tolkning är att resultaten i denna del förklaras av geografiska förhållanden, t.ex. att avståndet mellan aktiviteter och föräldrahemmet gör insatsen korttidsvistelse mer ändamålsenlig.

Vad gäller diskrimineringsgrunden barnets *kön* så framkommer inte brister i förhållande till de berörda barnen. Kartläggningen bekräftar dock tidigare forskning som innebär att mammor i större utsträckning än pappor visar symptom på stressrelaterad ohälsa.⁸⁷ Brister i stödet till föräldrar med barn med funktionshinder har påtalats av såväl Riksrevisionen som i tidigare forskning.⁸⁸ Ett ökat stöd efterlyses.⁸⁹ Här kan erinras om att FN:s barnrättskommitté har framhållit att rätten till icke-diskriminering enligt artikel 2 kan innebära ett krav på staterna att vidta aktiva åtgärder:⁹⁰

The right to non-discrimination is not a passive obligation, prohibiting all forms of discrimination in the enjoyment of rights under the Convention, but also requires appropriate proactive measures taken by the State to ensure effective equal opportunities for all children to enjoy the rights under the Convention. This may require positive measures aimed at redressing a situation of real inequality.

Eventuella brister i stödet till funktionshindrade barn och föräldrar liksom frågan om balansen mellan offentligfinansierade insatser för barnet och föräldrars ekonomiska ansvar omfattas även av barns rättigheter enligt artiklarna 6 och 23. En insats som aktualiserar frågan om ekonomi är *ledsagarservice*, en insats som avser att stärka barnets möjligheter till självständighet och att delta i fritids- och kulturella aktiviteter. Här kan erinras om att ett av kartläggningens två avslag rörde ledsagarservice för ett funktionshindrat barn i en sjubarnsfamilj där ingen av föräldrarna uppgavs vara förvärvsverksamma. Avslaget

⁸⁶ Broberg m.fl.

⁸⁷ Broberg m.fl. s. 11.

⁸⁸ A.a. Riksrevisionen, Stödet till anhöriga omsorgsgivare, RiR 2014:9, Riksrevisionen, *Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning– Ett (o)lösligt problem?*, RiR 2011:17.

⁸⁹ A.a. Se även Svenska funktionshindersrörelsens alternativrapport till FN:s kommitté för rättigheter för med funktionsnedsättning.

⁸⁹ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) CRC/C/GC/14 # 41.

⁹⁰ A.a.

motiverades med att barnet inte inlett aktiviteten simskola samt att lek på gården inte var en aktivitet som motiverar ledsagare. Det framkommer inte om simskolan var avgiftsbelagd och om familjen i så fall hade ekonomiskt utrymme för aktiviteten.

5.1.2 Barnets bästa och barnperspektivet

Implementeringen av barnets bästa i LSS är jämförelsevis svag då LSS:s förarbeten understryker att barnets bästa inte ska läggas till grund för beslut om att bevilja eller avslå insats. Den svaga implementeringen är svårförenlig med de uttalanden som FN:s barnrättskommitté gjort:⁹¹

The child's best interests shall be applied to all matters concerning the child or children, and taken into account to resolve any possible conflicts among the rights enshrined in the Convention or other human rights treaties. Attention must be placed on identifying possible solutions which are in the child's best interests. This implies that States are under the obligation to clarify the best interests of all children, including those in vulnerable situations, when adopting implementation measures.

En konsekvens av den begränsade betydelsen barnets bästa i 6 a § LSS enligt lagstiftaren ska ges vid beslut om insats enligt LSS är att formuleringen ”barnets bästa” relativt sällan används i beslut och beslutsunderlag. Det används dock genomgående i de barnkonsekvensanalyser som gjorts i en kommun. En vanligare skrivning i beslut om LSS är att hänvisa till *barnperspektivet*. Det görs i alla beslut från de bägge storstadsstadsdelarna, i den glesbygdskommun som genomfört barnkonsekvensanalyser samt i ett av två beslut i ytterligare en kommun. Samtliga kommuner diskuterar *barnets behov* som grund för beslut om insats. En av de mindre kommunerna har meddelat ett beslut där barnets behov inte skrivs fram och ett där så sker.

Barnets bästa uppmärksammas i barnkonsekvensanalyserna i sju av de kartlagda besluten. I ett av dessa beslut skrivs barnets bästa in i bedömningen. Flertalet beslut, 30 stycken, redovisar för vad som betecknas som ett barnperspektiv. Dessa beslut har meddelats i de bägge storstadsstadsdelarna, i den glesbygdskommun som genomfört barnkonsekvensanalyser samt i ett av två beslut i ytterligare en kommun. Barnperspektivet tolkas då som att t.ex. kunna ha aktiviteter på egen hand, ökad självständighet, ha kontakter utanför hemmet, bryta beroende av föräldrar, umgås med jämnåriga, avlasta föräldrar, miljöombyte. Såväl

⁹¹ A.a. # 33.

barnperspektiv som barnets bästa nämns i sju ärenden. I 10 ärenden nämns varken barnperspektivet eller barnets bästa. I nio av dessa lyfts dock barnets behov fram.

I fyra beslut från glesbygdskommuner diskuteras insatserna endast utifrån föräldrars/familjehemsföräldrars och syskons behov av avlastning alternativt barnets rätt till goda levnadsvillkor. Att anhörigas behov av avlastning ensamt kan motivera en insats enligt LSS framkommer visserligen av RÅ 2006 ref. 66. Det kan dock diskuteras hur detta avgörande står sig när en insats rör barn efter det att barnets bästa implementerats i 6 a § LSS år 2011. Att motivera en insats endast genom att hänvisa till anhörigas behov av avlastning utan att klargöra hur barnets bästa relateras till anhörigas behov av avlastning förefaller problematiskt i förhållande till barnkonventionen artikel 3.1.

I övriga 35 beslut medges insats antingen *enbart* utifrån barnets behov av framförallt frigörelse, miljöombyte, stimulans och möjlighet att knyta an till andra än föräldrarna beslut, alternativt utifrån en *kombination* av barnets behov *och* föräldrars behov av avlastning och syskons behov. Dessa grunder framstår som väl förenliga med barnkonventionen artikel 3.1, artikel 6.2 och artikel 23.1 i det att de antingen baseras på barnets behov eller en holistisk tolkning av det berörda barnets bästa och rätt till utveckling. Kartläggningen omfattar således exempel på att barnets bästa inte beaktats.

Barnrättsperspektivet nämns inte i något ärende. Kanske kan detta förklaras med att begreppet uppfattas som otympligt. Till det kommer att skillnaden mellan barnperspektiv och barnrättsperspektiv, trots klargörande i Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige, inte är given. Förvisso framhålls att:⁹²

Detta barnperspektiv innebär att inför ett beslut eller en åtgärd ska ansvarig beslutsfattare överväga om det berör barnet eller barnen och i så fall på vilket sätt. Att anamma ett barnperspektiv handlar både om attityder, kunskap och arbetssätt. Det speglar synen på barn som fullvärdiga medborgare och kompetenta individer som ska bemötas med respekt i alla sammanhang. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheter som

⁹² Prop. 2009/10:232 Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige s. 11.

barn har enligt bl.a. barnkonventionen. Att på så sätt säkerställa barnets rättigheter i åtgärder eller vid beslut som rör barn innebär att ha ett barnrättsperspektiv.

Givet barnkonventionens bredd är det svårt att föreställa sig ett beslut eller en åtgärd som berör barn men inte får konsekvenser för barnet eller dess mänskliga rättigheter enligt barnkonventionen. Därmed förefaller introducerande av begreppet barnrättsperspektivet snarast vara att se som en språklig förstärkning av det inarbetade begreppet barnperspektiv. Det innebär att dessa begreppsfrågor knappast medför en reell brist i efterlevandet av barnkonventionen.

Sammantaget har man i *flertalet av de granskade besluten* ett barnperspektiv i det att det berörda barnets behov och intressen uppmärksammas. I tre kommuner, som inkommit med nio beslut, skrivs barnperspektivet inte fram, men med ett undantag redovisas barnets behov av insatser.

5.1.3 Barn- och föräldraperspektiv

Barnkonventionens överordnade perspektiv är barnets rättigheter samt barnets bästa. Icke desto mindre ges familjeperspektiv och föräldrars ansvar för att ge barnet ledning och råd då barnet utövar de rättigheter som det har enligt barnkonventionen, t.ex. artiklarna 2, 3, 6, 12 och 23 som behandlas i denna rapport, betydande utrymme. Föräldrars ansvar framkommer av artikel 5 barnkonventionen, som lyder:

Konventionsstaterna skall respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrarna eller där så är tillämpligt, medlemmar av den utvidgade familjen eller gemenskapen enligt lokal sedvänja, vårdnadshavare eller andra personer som har ett lagligt ansvar för barnet, att på ett sätt som står i överensstämmelse med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga ge ledning och råd då barnet utövar de rättigheter som erkänns i denna konvention.

Familjeperspektivet som i kartläggningen främst kommer till uttryck genom hänsynstagandet till syskon i samband med beslut om insatser enligt LSS kan relateras till barnkonventionens inledning 5 stycket. Här framhåller konventionsstaterna att de:

är övertygade om att familjen, såsom den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för alla dess medlemmars och särskilt för barnens utveckling och välfärd, bör ges nödvändigt skydd och bistånd så att den till fullo kan ta på sig sitt ansvar i samhället

Det innebär att majoriteten av besluten i undersökningen, som antingen motiveras enbart med det berörda barnets behov eller med en *kombination* av det berörda barnets samt föräldrars och syskons behov, inte kan kritiseras utifrån barnkonventionen. Problematiska är dock de beslut som *enbart* motiveras med föräldrars och syskons behov och där det berörda barnets behov begränsas till goda levnadsvillkor, då det är oklart vilket utrymme detta kriterium ger för att beakta barnets bästa, barnrättsperspektiv eller barnets åsikter. Som diskuterats under 2.4 är det oklart om ”goda levnadsvillkor” svarar mot barnets bästa eller om beaktandet av barnets bästa innebär att högre krav ställs.

5.1.4 Föräldraansvar, självständighet och delaktighet

Endast i tre beslut och tillhörande utredningar hänvisas uttryckligen till föräldraansvar. Istället är föräldrarnas behov av avlastning samt barnperspektivet tolkat som att främja barnets autonomi, frigörelse och delaktighet i samhället inklusive fritids- och kulturliv det vanligaste motivet vad gäller såväl insatsen ledsagarservice som korttidsvistelse. I åtta ärenden rörande ledsagarservice hänvisas endast till barnets behov, dvs. inte till föräldrarnas behov av avlastning. Barnets behov exemplifieras då med att ”vara ute och göra aktiviteter på egen hand” och målen med insatsen som ”ökad självständighet”.

Sannolikt förklaras det begränsade antalet hänvisningar till föräldraansvaret av den stora andelen bifall, att endast tre beslut rör barn under sex år och att en stor del av besluten rör barn i tonåren samt att en fjärdedel av de kartlagda besluten rör ledsagarservice. Möjligen hade tolkningen av ”normalt” föräldraansvar som ett skäl för att bevilja eller avslå insatser, på så sätt som Engwalls aktgranskning påvisat,⁹³ fått större utrymme om denna kartläggning hade omfattat också andra insatser än ledsagarservice och korttidsvistelse enligt LSS, såsom avlösarservice i hemmet (9 § 5 LSS).

⁹³ Jfr Engwall.

5.1.5 Barnets rätt att bli hörd

I kartläggningen har barnsamtal genomförts i 19 ärenden. I tre av dessa beskrivs barnen som aktiva för att ansökan om insatser ska göras. I 20 ärenden har samtal inte ägt rum. Information om barnets åsikter från annan än barnet redovisas dock i tre av dessa. I 17 fall saknas information om barnets åsikter. I nio av dessa beslut finns information om varför samtal inte genomförts (men inte om barnets åsikter). I två av besluten anges vårdnadshavarens bedömning av barnets mognad som skäl för att samtal inte ägt rum. I åtta beslut och tillhörande utredningar saknas såväl information om barnets åsikter (från barnet eller någon annan) som information om varför samtal inte genomförts. Det gäller samtliga beslut i en av de mindre kommunerna. Som diskuterats under 4.4.1 är det endast i fem ärenden rörande barn över 15 år som en hänvisning till barnets åsikter görs i bedömning och beslutsmotivering. Eventuellt kan det begränsade utrymmet, i synnerhet rörande yngre barns åsikter, förklaras av att barnets bästa inte är ett kriterium för att bevilja eller avslå en ansökan om insats enligt LSS.

FN:s barnrättskommitté betonar att rätten att komma till tals också gäller för barn med funktionshinder och unga barn:⁹⁴

States parties are also under the obligation to ensure the implementation of this right for children experiencing difficulties in making their views heard. For instance, children with disabilities should be equipped with, and enabled to use, any mode of communication necessary to facilitate the expression of their views. Efforts must also be made to recognize the right to expression of views for minority, indigenous and migrant children and other children who do not speak the majority language.

I de åtta ärenden där information om barnets åsikter respektive förklaring till varför information saknas föreligger en brist i förhållande till artikel 12 barnkonventionen. I de andra fallen redovisas att information om barnets åsikter kommit beslutsfattaren till del, genom verbal eller icke-verbal kommunikation med det funktionshindrade barnet, alternativt genom

⁹⁴ General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard CRC/C/GC/12 # 21. Se även Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities: Sweden CRPD/C/SWE/CO/1 2014-05-12 # 20.

företrädare. Det betyder dock inte att man i beslutsmotiveringarna tydliggjort vilken betydelse barnets åsikter i förhållande till dess ålder och mognad getts.

5.2 Tänkbara orsaker till brister i rättstillämpningen i förhållande till barnkonventionen

I kartläggningen har brister i rättstillämpningen rörande insatserna ledsagarservice och korttidsvistelse enligt LSS i förhållande till barnkonventionen identifierats. Som brister räknas betydande *skillnader mellan olika kommuner* i beaktande av barnets bästa, barnperspektiv, barnets rätt att komma till tals samt urval av insatser. Som en brist i rättstillämpningen uppfattas förekomsten av beslut som meddelas utan att vare sig barnets bästa, barnperspektiv eller barnets rätt att komma till tals berörs samt beslut som meddelas enbart utifrån föräldrarnas behov av avlastning. Exempelvis är det tre kommuner som inte genomfört barnsamtal i samband med beviljandet av insatser enligt LSS eller på annat sätt informerat sig om barnets åsikter. Två av dessa kommuner har inte dokumenterat någon förklaring till varför 8 § 2 st. LSS inte beaktats. I en fjärdedel av utredningarna nämns varken barnperspektivet eller barnets bästa. Med ett undantag hänvisas dock till barnets behov vid bedömningen av rätt till insatser enligt LSS (7 § LSS).

Tänkbara orsaker härför kan vara a) olika rutiner och kompetensnivåer hos kommunerna, b) LSS:s utformning.

a) olika rutiner och kompetensnivåer hos kommunerna

Att rutiner för bedömning och utförande av insatser enligt LSS varierar mellan kommuner liksom att det finns utrymme för förbättring har konstaterats såväl i tidigare forskning som av FN:s barnrättskommitté.⁹⁵ Denna kartläggning, som rymmer så väl goda som mindre goda exempel, bekräftar detta. Bland de goda exemplen märks effekterna av barnkonsekvensanalyser. Det förefaller som att checklistor banar väg för beslut och utredningar som tydliggör barnets skilda intressen och behov.⁹⁶ Bilden av barnets situation och behov av stöd är mer mångfacetterad och val av insats och omfattning motiveras tydligare.

⁹⁵ Engwall, Bäckman, CRC/C/SWE/CO/4 # 11.

⁹⁶ Se även Broberg m.fl. 2014 s. 11.

Kartläggningens mindre goda exempel kommer från tre små kommuner där nio beslut fattats. Här saknas helt referenser till barnperspektiv, barnets bästa eller barnets synpunkter. Besluten och tillhörande utredningar, som samtliga är från år 2013, ger intryck av att man i dessa kommuner inte har uppmärksammat att bestämmelserna om barnets bästa och barnets rätt att få information och möjlighet att framföra sina synpunkter (6 a § och 8 § LSS) trätt i kraft den 1 januari 2011.

b) LSS:s utformning

Att barnkonventionen artikel 3 och barnets bästa ges ett begränsat utrymme i de kartlagda besluten förklaras av att implementeringen av barnets bästa i 6 a LSS är svag. LSS:s förarbeten understryker att principen om barnets bästa inte ska ges betydelse för att bevilja eller avslå en begäran om insats enligt LSS.⁹⁷ Det är oklart hur detta ställningstagande låter sig förenas med den inställning som FN:s barnrättskommitté förespråkar, nämligen att barnets bästa utgör en substantiell rätt.

Även implementeringen av artikel 12.1 barnkonventionen i 8 § LSS är problematisk. I delar kan dessa problem relateras till implementeringen av artikel 3 barnkonventionen och den begränsade betydelse barnets bästa ska ges enligt förarbetena till 6 § LSS. Till det kommer, att barnets rätt till insatser enligt LSS förutsätter att en ansökan görs. Vårdnadshavare har ensam rätt att ansöka om insats för barn under 15 år samt för barn i mellan 15 och 18 år om barnet ”uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning” (jfr 8 § 1 st. LSS). Vidare har vårdnadshavaren möjlighet att motsätta sig att barn under 15 år kommer till tals i en utredning, oavsett barnets kommunikationsförmåga (8 § 2 st. LSS). I synnerhet i förhållande till mer omfattande insatser enligt LSS såsom boende utanför familjehemmet är det problematiskt att barnets rätt att komma till tals inte är starkare. Barnkonventionen artikel 12.2 medger visserligen att barnet hörs genom företrädare, men FN:s barnrättskommitté förordar att barnet hörs direkt i syfte att barnets åsikter klagörs.⁹⁸

⁹⁷ Prop. 2009/10:176 s. 32, 75.

⁹⁸ General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard CRC/C/GC/12 # 35.

Referenser

- Abramson B., *Article 2 The Right of Non-Discrimination*, Martinus Nijhoff Publishers 2008
- Alston P. (ed.), *The Best Interests of the Child*, Clarendon Press, 1994
- Bengtsson H. (red.), Politik, lag och praktik. Implementering av LSS-reformen)
Studentlitteratur, Lund 2005
- Bergstrand B-O, Bäckman T. (rev.), *LSS 2013. Stöd och service till vissa funktionshindrade*, Komlitt 2013
- Broberg M., Norlin D., Nowak H., Starke M., *Riktat föräldrastöd. RiFS-projektets slutrapport En aktionsforskningsansats för att kartlägga behov och förbättra stödet till föräldrar som har barn med funktionsnedsättning*, FoU i Väst 2014
- Bäckman T., *Gynnande besluts negativa rättskraft och rättssäkerhet – för människor med funktionsnedsättning inom rättsområdena SoL och LSS*, Jure 2013
- Dixon R., Nussbaum M.C., “Children’s rights and a capabilities approach: the question of special priority”. *Cornell Law Review* (2012) 97:549-591
- Eekelaar J., “Beyond the welfare principle”, *Child and Family Law Quarterly*, 14:3 (2002): 237-249
- Engwall K., *Barnperspektiv i LSS-handläggning. En aktgranskning*, FoU Södertörns skriftserie. Rapport 115/13
- Freeman M., “Article 3: the best interests of the child.” In: *A commentary on the United Nations Convention on the Rights of the child*. Edited by André Alen, Johan Vande Lanotte, Eugene Verhallen, 2007
- Gough R., *Resultat LSS 2009. Granskning av handläggningen av stödet till barn, ungdomar och vuxna i Kalmar län*. Fokus Kalmar län Skriftserie 2010:4
- Granlund M., Huus K., Elmark E., Olsson L., Sjökvist M., Olsson C. och Arvidsson P., *Riktat föräldrastöd till familjer med barn med lindrig utvecklingsstörning, Forskningsrapport*, Högskolan i Jönköping 2014
- Hellum A., Ketscher K., (red.) *Diskriminerings- och likestillingsrett*, Universitetsforlaget 2008
- Hydén H. & Hydén T., *Rättsregler. En introduktion till juridiken*, Studentlitteratur 2011
- Hunt Federle K., ”Rights flow downhill”, *The International Journal of Children’s Rights* 2:1994 s. 343–368
- Inspektionen för vård och omsorg (IVO) *Vad tycker barnen? Barns och ungdomars uppfattning om sin trygghet och delaktighet i HVB och LSS-boenden under 2013*, IVO 2014-13, 2014
- Korling F., Zamboni M. (red.), *Juridisk metodlära*, Studentlitteratur 2013
- Malterud K., Qualitative research: standards, challenges and guidelines. *Lancet* 358, s. 483-487, 2001
- Riksrevisionen, *Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning– Ett (o)lösligt problem?*, RiR 2011:17, 2011
- Riksrevisionen, *Stödet till anhöriga omsorgsgivare*, RiR 2014:9, 2014
- Rynning E., *Samtycke till medicinsk vård och behandling*, Iustus förlag 1994
- Sandin B., Halldén G. (red.), *Barnets bästa - en antologi om barndomens innebörder och välfärdens organisering*, Symposium 2003
- Schiratzki J., “Best interests of the Child”, (i Montgomery H. ed. *Oxford Bibliographies in Childhood Studies*), New York: Oxford University Press, 2013-04-23. URL. 04/22/2013 DOI: 10.1093/OBO/9780199791231-0109 2013
- Shier H., “Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations. A New Model for Enhancing Children’s Participation in Decision-making, in line with Article 12.1 of the United Nations Convention on the Rights of the Child”, *Children & Society*; 2001 Vol. 15

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om bostad med särskild service för barn eller ungdomar enligt LSS SOSFS 2012:6
Socialstyrelsen, *Barnperspektiv i LSS-handläggning. En förstudie med fokus på arbetssätt och utvecklingsbehov*, 2009
Socialstyrelsen, *Föräldrastöd för familjer där barn eller vårdare har en funktionsnedsättning* 2010
Socialstyrelsen, *Kompetenta föräldrar – beroende av socialtjänstens stöd. Dialog med föräldrar till barn med omfattande funktionshinder kring deras upplevelser av socialtjänsten – efter tio år med LSS*, 2005
Socialstyrelsen, *Personer med funktionsnedsättning – insatser enligt LSS år 2013*, Sveriges officiella statistik, 2014
Socialstyrelsen, *Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning. Handbok för rättstillämpning vid handläggning och utförande av LSS-insatser*, 2012 (cit. Handbok)
Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser av stöd till personer med funktionsnedsättning*, 2013
Stenhammar, Ann Marie (2009) *Lyssna på mig! Barn och ungdomar med funktionsnedsättningar vill vara delaktiga i möten med samhällets stödsystem. En genomgång av forskning på området*. Högskolan i Halmstad
Svenska funktionshindersrörelsens alternativrapport till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, www.hso.se
Svensson G., ”Barns bestämmanderätt i medicinska frågor” *Juridisk Tidskrift* 2005–06 s. 866–887
Zermatten, J., ”The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function.” *The International Journal of Children’s Rights*. (17)18: 4 (2010): 483–499
Åström K., Werner C., *De äldre och besvärsmöten. Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende*, Socialstyrelsen 2002
Åström K., *Normbildning och beslutsfattande*, (i Bengtsson H. (red.), Politik, lag och praktik. Implementering av LSS-reformen) Studentlitteratur 2005

Offentligt tryck

Prop. 2009/10:232 Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige
Prop. 2009/10:176 Personlig assistans och andra insatser – åtgärder för ökad kvalitet och trygghet
Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag
Prop. 2008/09:28 Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning
Prop. 1992/93:159 Stöd och service till vissa funktionshindrade
SOU 2014:3 Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga
SOU 1991:46 Handikapp, välfärd, rättvisa. Betänkande av 1989 års handikapputredning
SÖ 1990:20 Konventionen om barnets rättigheter
SÖ 2008:26 Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Rättspraxis

HFD 2012 ref. 41
HFD 2011 ref. 62
HFD 2011 ref. 60
HFD 2011 ref. 47
HFD 2011 ref. 8
RÅ 2006 ref. 66
RÅ 2001 ref. 33

Justitieombudsmannens årsbok

JO 2003/04 s. 324

FN-dokument

Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child : Norway

CRC/C/15/Add.126 2000-06-28

Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden

CRC/C/SWE/CO/4 2009-06-26

Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden

CRC/C/15/Add.248 2005-02-28

Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden

CRC/C/15/Add.101 1999-01-31

Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Sweden

CRC/C/15/Add.2 1993-02-18

Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities: Sweden

CRPD/C/SWE/CO/1 2014-05-12

General comment No. 17 (2013) on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31) CRC/C/GC/17

General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) CRC/C/GC/14

General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard CRC/C/GC/12

General Comment No. 9 (2006) The rights of children with disabilities CRC/C/GC/9