

Juridiska institutionen

Examensarbete 30 hp, höstterminen 2012

En rätt till ett hem?

En rättsteoretisk undersökning om barns rätt till bostad, med fokus på
vräkningssituationer

Sophia Bertilsson

Handledare: Eva-Maria Svensson

Examinator: Håkan Gustafsson



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Sammanfattning

Syftet med denna uppsats har varit att undersöka om barn i Sverige kan anses ha rätt till bostad, med fokus på vräkningssituationer, vilket jag har valt att formulera som en fråga om barn kan anses ha en rätt till ett hem. Jag har även velat undersöka vilka styrkor och svagheter den svenska lagstiftningen har vad gäller barns möjlighet att få bo kvar i sitt hem vid en vräkningssituation. Härigenom har jag undersökt hur långt samhällets ansvar sträcker sig när ett barn riskerar att mista sitt hem genom vräkning. Jag har avgränsat min uppsats till att fokusera på vräkning på grund av dröjsmål med hyran.

Vid en förestående vräkning är det barnets föräldrars hyreskontrakt som riskerar upphävas och det är därför rättsligt sett föräldrarna som vräks. Dock drabbas barnet i allra högsta grad om en vräkning blir för handen. Föräldrarna har huvudansvaret att se till att barnets behov tillgodoses, men när föräldrarna brister kan samhället gripa in.

När jag undersökt om barn kan anses ha en rätt till ett hem har jag utgått från Wesley Newcomb Hohfelds rättighetsteori. Denna har jag, genom Håkan Stoor och Anna Hollanders sju rättighetskomponenter, applicerat på svensk lagstiftning; detta för att undersöka om barn kan anses ha en rätt till ett hem (krav), som motsvaras av en skyldighet (plikt) från samhällets sida. Det är inte explicit uttryckt i svensk lagstiftning att barn har en rätt till ett hem. 4 kap. 1 § SoL om rätt till bistånd är den bestämmelse i svensk lag som ger starkast uttryck för barns rätt till ett hem. Denna bestämmelse tillsammans med bestämmelsen i 12 kap. 44 § JB, om att socialnämnden kan förhindra en vräkning genom att betala en eventuell hyresskuld, kan ses som ett uttryck för att en rätt till ett hem kan anses finnas. Om det krävs för att tillförsäkra barnet en skälig levnadsnivå är socialnämnden generellt sett skyldig att ge barnets föräldrar bistånd för hyresskulder för att förhindra att barnet vräks. Denna bestämmelse visar att barns rätt till ett hem är att anse vara en hohfeldsk (krav)rättighet. I övrigt har jag inte funnit några bestämmelser i svensk lagstiftning som visar att barns rätt till ett hem är en hohfeldsk rättighet. Påpekas bör att gällande 4 kap. 1 § SoL finns det vissa undantagssituationer där barn inte kan anses ha en rätt till ett hem med hohfeldska mått mätt.

Stoor och Hollanders sju rättighetskomponenter visar att barns rätt till ett hem enligt 4 kap. 1 § SoL har både styrkor och svagheter. Styrkorna ligger i att bestämmelsen är överklagbar och föremål för tillsyn, medan svagheter främst ligger i att paragrafens rekvisit är vaga. Som nyss nämnt har barn en rätt till ett hem om det krävs för att barnet ska uppnå skälig levnadsnivå, men det finns inget i 4 kap. 1 § SoL som explicit uttrycker att kravet på skälig levnadsnivå innebär att barnet ska få bo kvar i sitt hem. Genom att använda en offensiv tolkningsstrategi framgår det dock att socialnämndens utrymme att tolka vad som utgör skälig levnadsnivå är mycket snävare än vad som initialt kan utläsas ur 4 kap. 1 § SoL. Vid en tillämpning av den offensiva tolkningsstrategin läggs stor vikt vid sådana rättskällor som ger uttryck för övergripande principer och värden. I fråga om barns rätt till ett hem innebär det att exempelvis barnkonventionen, målsättningsstadgandena i regeringsformen och socialtjänstlagen, och regeringens mål att ”inga barn ska vräkas”, ska ges större tyngd. Dessa rättskällor ger uttryck för att barnet har en rätt att bo kvar i sitt hem och att samhället har en skyldighet att tillförsäkra barnet denna rättighet. Barns rätt till ett hem är därigenom starkare än vad man kan tro vid en första anblick på paragrafen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning

Förkortningslista

1. Inledning	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Barns rätt till bostad enligt barnkonventionen.....	3
1.3 Barns rätt till bostad med fokus på vräkningssituationer	5
1.4 Allmänt om vräkning.....	6
1.5 Syfte och frågeställningar	7
1.6 Avgränsningar.....	7
1.7 Teori och metod	8
1.8 Definitioner	12
1.9 Disposition.....	14
2. Rättighetsbegreppet	14
2.1 Inledning.....	14
2.2 Allmänt om sociala rättigheter	14
2.3 Rättsteoretiska utgångspunkter	16
3. Barnets rättigheter	18
3.1 Inledning.....	18
3.2 Barnets rätt ur ett historiskt perspektiv.....	18
3.3 Barn som rättssubjekt	20
3.4 Ansvariga för att tillgodose barnets rättigheter	22
4. Lagstiftning som ger uttryck för att barn har rätt till ett hem	24
4.1 Inledning.....	24
4.2 Regeringsformen.....	24
4.2.1 Stadgandet om den enskildes rätt till bostad.....	24
4.2.2 Stadgandet om barns rätt	25
4.2.3 Mer om regeringsformen.....	26
4.3 Socialtjänstlagen	27
4.3.1 Allmänt.....	27
4.3.2 Stadgandena om socialtjänstens mål och socialnämndens uppgifter.....	28
4.3.3 Stadgandet om rätt till bistånd	30
4.3.4 Stadgandet om barnets bästa – och särskilt om barnperspektivet.....	35
4.3.5 Mer om socialtjänstlagen.....	37
5. Analys	40
5.1 Barns rätt till ett hem utifrån de sju rättighetskomponenterna	40
5.1.1 Inledning	40
5.1.2 Applicering av de sju rättighetskomponenterna på regeringsformen och socialtjänstlagen	41
5.1.3 Analys av regeringsformen och socialtjänstlagen utifrån de sju rättighetskomponenterna.....	45
5.2 Barns rätt till ett hem utifrån en offensiv tolkningsstrategi	48
5.2.1 Inledning	48
5.2.2 Analys av barns rätt till ett hem enligt 4 kap 1 § SoL utifrån en offensiv tolkningsstrategi	48
6. Slutsatser	51
7. Avslutande kommentarer	52
Käll- och litteraturförteckning	53

Förkortningslista

Barnkonventionen	Förenta nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter
Ds	Departementsserien
FN	Förenta nationerna
FPL	Förvaltningsprocesslagen (1971:291)
JB	Jordabalken (1970:994)
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
JO-instruktionen	Lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän
JT	Juridisk Tidskrift
KamR	Kammarrätten
LSS	Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen (1974:152)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar
UB	Utsökningsbalken (1981:774)

1. Inledning

1.1 Bakgrund

I barnkonventionen stipuleras barns rätt till bostad.¹ I Sverige, som ratificerat konventionen år 1990, berördes 632 barn av vräkning år 2010, 633 barn av vräkning år 2011 och 569 barn år 2012.² I motsats till vad många tror är barnvräkningar ett reellt problem idag.

Arbetet mot vräkning har en stark koppling till arbetet mot hemlöshet. Detta beror på att en vräkning ofta leder till att den vräkta har svårt att komma tillbaka in på bostadsmarknaden.³ Sedan början på 1980-talet har vräkning och hemlöshet uppmärksammats genom att exempelvis statistik började föras över antalet verkställda vräkningar.⁴ Under den ekonomiska krisen på 1990-talet skedde en kraftig ökning av antalet ansökta och verkställda vräkningar.⁵ Efterföljande årtionde uppmärksammades problemet med vräkningar och hemlöshet genom flera offentliga utredningar.⁶ I departementspromemorian *Ekonomiskt utsatta barn*⁷ från år 2004 uppmärksammades vräkningar av barn, vilket ledde till att regeringen samma år tillsatte Utredningen om vräkning och hemlöshet bland barnfamiljer.⁸ Denna utredningsgrupp upprättade den offentliga utredningen *Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn*⁹.

Regeringen presenterade år 2007 en strategi, *Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar*¹⁰, för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Strategin syftade särskilt till att tydliggöra olika aktörers ansvar.¹¹ I rapporten poängteras särskilt att socialnämnden i varje kommun är ansvarig att motverka hemlöshet, men att också andra aktörer måste arbeta för att motverka hemlöshet.¹²

¹ Artiklarna 3 och 27 barnkonventionen. Rätten till bostad finns uttryckt i flera andra internationella dokument såsom FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 25), FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 11), Europarådets sociala stadga (se särskilt artikel 31), och EU-stadgan (se särskilt artikel 34). För vidare läsning om rätten till bostad på EU- och folkrättslig nivå rekommenderas Lind, *Sociala rättigheter i förändring*.

² Statistiken är från kronofogdemyndigheten, <http://kronofogden.se/20123.html>. (2012-12-18 kl. 13.39). Definitionen av ”barn som berörs av vräkning” är som följande: ”En barnfamilj utgörs av ensamstående eller sammanboende föräldrar med minderåriga barn som bor tillsammans, vilket även inkluderar barn som bor växelvis, liksom umgängesbarn som bor med sin förälder minst 30 dagar per år.”, <http://kronofogden.se/20123.html>. (2013-01-17 kl. 11.34).

³ Se exempelvis Holmdahl, *Hot om vräkning* s. 13; Socialstyrelsen, *Vräkningsförebyggande arbete* s. 9, 11 samt 18ff.; Socialstyrelsen, *En fast punkt* s. 26.

⁴ SOU 2005:88; jfr Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* s. 13.

⁵ Ds 2004:41 s. 259.

⁶ Exempelvis SOU 2000:14, SOU 2001:95 och SOU 2005:88. Se även SOU 2001:79 och SOU 2000:37.

⁷ Ds 2004:41.

⁸ SOU 2005:88; se Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* s. 13.

⁹ SOU 2005:88.

¹⁰ Socialdepartementet, *Hemlöshet – mångas ansikten, mångas ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden*.

¹¹ Socialdepartementet, *Hemlöshet – mångas ansikten, mångas ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 2.

¹² Socialdepartementet, *Hemlöshet – mångas ansikten, mångas ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 3.

Ett av målen som lades fram var att ”inga barn ska vräkas”, vilket innebär att det är fråga om en nollvision. Detta motiveras av att barn påverkas mycket negativt av det som en vräkning innebär. Föräldrarnas ansvar i detta nollvisionsmål underströks: ”Det är föräldrarna som har ansvaret för att betala hyra och på andra sätt ta ansvar för de åtaganden som ett boende innebär”.¹³ Samtidigt framhölls att samhället ska ta vid där föräldrarna brister.¹⁴

På uppdrag av Socialdepartementet tillsattes 2010 en arbetsgrupp, Arbetsgruppen om vräkningar av barn, som fick i uppdrag att analysera vräkningsproblematiken gällande barn och lämna förslag på hur vräkningar skulle kunna förhindras. Detta mynnade ut i rapporten *Varför vräks barn fortfarande?*¹⁵. Till skillnad från utredarens bedömning i *Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn*¹⁶, där problemet med barnvräkningar bedömdes ligga i främst den lokala praktiken och inte i lagstiftningen, bedömde Arbetsgruppen om vräkningar av barn dagens lagstiftning vara bristfällig då den inte hindrar barnvräkningar.¹⁷ Förslagen antogs dock inte.¹⁸ Däremot ledde rapporten till att en så kallad hemlöshetssamordnare tillsattes. Denne fick till uppdrag att i samverkan med kommunerna arbeta mot vräkningar – särskilt vad gäller vräkningar av barnfamiljer.¹⁹

Trots flera utredningar och tydliga mål om att bland annat ”inga barn ska vräkas” kvarstår problemet: barn vräks fortfarande. Som tidigare nämnts berördes totalt 569 barn av vräkning under året som var (2012).²⁰

I denna uppsats ska jag undersöka om barn i Sverige kan anses ha en rätt till en bostad. Om en sådan rättighet kan anses vara för handen kommer jag även att undersöka hur stark barns rätt till bostad kan anses vara. Uppsatsen kommer inte att behandla barns rätt till bostad generellt, utan kommer avgränsas till att enbart undersöka barns rätt till bostad vid en förestående vräkning. Det innebär att jag kommer begränsa min

¹³ Socialdepartementet, *Hemlöshet – många ansikten, många ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 10.

¹⁴ Socialdepartementet, *Hemlöshet – många ansikten, många ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 10. Se även s. 12, där Konsumentverket nämns som ansvarig för stöd till kommunernas budget- och skuldrådgivare.

¹⁵ Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* s. 1.

¹⁶ SOU 2005:88.

¹⁷ SOU 2005:88 s. 152ff. respektive Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* kapitel 11.

¹⁸ Barn- och äldreminister Maria Larsson motiverade detta en debattartikel 2011-12-27 i Dagens Nyheter: ”De konkreta förslagen är tyvärr behäftade med brister – främst vad gäller utredningens lagförslag – som omöjliggör ett enkelt och snabbt genomförande”, se

<http://www.dn.se/debatt/utredningen-om-barns-vrakningar-var-bristfallig->. (2012-10-12 kl. 09.23).

Debattartikeln var en replik på en debattartikel publicerad 2011-12-24 av arbetsgruppen som upprättade rapporten <http://www.dn.se/debatt/mer-prat-an-verkstad-fran-regeringen-om-vrakta-barn>. (2012-10-12 kl. 09.25).

¹⁹ <http://www.regeringen.se/sb/d/16544/a/200587>. (2012-12-13 kl 14.40). Michael Anefur var den som tillsattes som samordnare. Han har uppdraget under åren 2012-2013, se pressmeddelandet från 2011-12-06, <http://www.regeringen.se/sb/d/14414/a/182098>. (2012-12-13 kl 14.37).

²⁰ <http://kronofogden.se/20123.html>. (2012-12-18 kl. 13.39). Kronofogdemyndighetens statistik. Definitionen av ”barn som berörs av vräkning” är som följande: ”En barnfamilj utgörs av ensamstående eller sammanboende föräldrar med minderåriga barn som bor tillsammans, vilket även inkluderar barn som bor växelvis, liksom umgängesbarn som bor med sin förälder minst 30 dagar per år.”, <http://kronofogden.se/20123.html>. (2013-01-17 kl. 11.34).

undersöka till att enbart undersöka om barn kan anses ha en rätt att få bo kvar i sin ursprungliga bostad, eller med andra ord: om barn kan anses ha en rätt till ett hem.²¹

1.2 Barns rätt till bostad enligt barnkonventionen

Barnkonventionen, som innehåller bestämmelser om mänskliga rättigheter för barn, antogs av FN:s generalförsamling år 1989. Året därefter ratificerade Sverige konventionen.²² I och med detta blev Sverige folkrättsligt förpliktigt att följa det som stadgas i konventionen.²³ Detta innebär enligt artikel 2 barnkonventionen att Sverige måste ”respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i denna konvention”.²⁴ Konventionsstaternas förpliktelser uttrycks även i artikel 3 barnkonventionen, som stipulerar att ansvaret består i att ”tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess [barnets] välfärd”.²⁵ Ett brott mot konventionen kan dock inte föranleda några rättsliga sanktioner.²⁶ Påpekas bör också att det är den svenska staten, i form av riksdag och regering, som förpliktigats följa konventionen och därmed se till att exempelvis svensk lag står i överensstämmelse med konventionen.²⁷ Eftersom barnkonventionen inte är svensk lag är dock inte domstolar och förvaltningsmyndigheter bundna av konventionen.²⁸ Det betyder inte att konventionen saknar betydelse för svenska myndigheter: ” [de] har fullt ansvar för att inom sina befogenheter främja och skydda barnets rättigheter i enlighet med de internationella åtaganden som finns”.²⁹

Genom ratificeringen av barnkonventionen har Sverige förbundit sig att vart femte år lämna in rapporter till FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén). Rapporterna ska beskriva i vilken mån konventionen efterföljs.³⁰ Barnrättskommittén granskar konventionsstaternas rapporter för att se om konventionen följs. Kommittén kommer bland annat med synpunkter på hur konventionsstaten genomför konventionen enligt de rapporter som konventionsstaterna lämnat in.³¹

Rätten till bostad kan utläsas ur artikel 3 p. 1 och artikel 27 barnkonventionen.³² Artikel 3 rör den grundläggande principen om barnets bästa, en princip som alltid ska beaktas när frågor som rör barn är aktuella:

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, skall barnets bästa komma i främsta rummet.

Artikel 27 barnkonventionen innehåller en bestämmelse om att barn har rätt till den levnadsstandard som krävs för deras utveckling.³³ Både artikel 3 och artikel 27 p. 1-2

²¹ Om begreppet ”barns rätt till ett hem”, se definition i avsnitt 1.8.

²² Prop. 1989/90:107.

²³ SOU 1997:116 s. 45.

²⁴ Artikel 2 barnkonventionen.

²⁵ Artikel 3 p. 1 barnkonventionen.

²⁶ <http://www.barnombudsmannen.se/barnkonventionen/om-barnkonventionen/>. (2012-11-18 kl. 14.08).

²⁷ Artikel 4 barnkonventionen; Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 22.

²⁸ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 23.

²⁹ Ds 2011:37 s. 25.

³⁰ Artikel 44 barnkonventionen.

³¹ Artikel 43 barnkonventionen.

³² Konventionen ska läsas i sin helhet. Artikel 3 och artikel 27 barnkonventionen ska därför inte läsas separat, utan tillsammans med konventionens övriga artiklar. Detta innebär att även exempelvis artikel 6 (om att konventionsstaterna till det yttersta av sin förmåga ska säkerställa barnets utveckling) och artikel 26 (om att varje barn har rätt till social trygghet) blir väsentliga i sammanhanget.

är en del av det som utgör barns rätt till bostad, men denna rätt uttrycks också mer explicit i artikel 27 p. 3:

Konventionsstaterna skall i enlighet med nationella förhållanden och inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt [rätten till levnadsstandard] och skall vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram, särskilt i fråga om mat, kläder, och bostäder.

Vad begreppet ”bostad” innebär, enligt konventionen, är inte explicit uttryckt i någon artikel, men har blivit föremål för diskussion. Däremot framgår av artikel 27 p. 1 barnkonventionen att barnet ska tillförsäkras levnadsstandard som krävs för dess psykiska och sociala utveckling, vilket kan tjäna till vägledning.³⁴ Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har kommenterat artikel 11 FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter med att uttrycka en rätt till en ”lämplig bostad”. Kommittén menar att en lämplig bostad innefattar, bland annat, besittningsrätt till sin bostad och tillgång till bostäder.³⁵ Angående vräkning har kommittén uttalat att vräkning ofta kränker människors rättigheter och i orimlig mån påverkar barn.³⁶ Kommitténs uttalanden har Unicef hänvisat till som en förklaring av begreppet bostad i sin handbok om barnkonventionen.³⁷ FN:s barnrättskommitté har vidare anfört att ”rätten till en bostad inte bör tolkas snävt eller restriktivt” och att rätten utgörs av att ”bo någonstans i trygghet, fred och under värdiga former”.³⁸

Som utgångspunkt är det föräldrarna som är ansvariga för att barnet säkerställs den rättighet som uttrycks i artikel 27 p. 1 barnkonventionen, det vill säga rätten till en viss levnadsstandard och därigenom också rätten till bostad.³⁹ Ansvaret kan sträcka sig olika långt beroende på vilken konventionsstat det rör sig om i och med att hänsyn tas till konventionsstaternas nationella förhållanden och resurser.⁴⁰ Det innebär att rättigheten inte kan sägas vara absolut.⁴¹ Föräldrarna som har huvudansvaret för att de rättigheter som stipuleras i barnkonventionen efterlevs. Det yttersta ansvaret ligger på

³³ Artikel 27 p. 1 ”Konventionsstaterna erkänner rätten för varje barn till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling.”

³⁴ Artikel 27 p. 1 barnkonventionen.

³⁵ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, HRI/GEN/Rev.8, Chapter I. General Comments Adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 4; punkt 8, s. 20. Uttryckt som ”adequate housing” av kommittén; jag har översatt det med ”lämplig bostad”.

³⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, HRI/GEN/Rev.8, Chapter I. General Comments Adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 7; punkt 4, s. 47 och punkt 10, s. 48.

³⁷ UNICEF Sverige, *Handbok om barnkonventionen* s. 290.

³⁸ Committee on the Right of the Child, CRC/C/50, Annex VIII. Statement by the Committee on the Rights of the Child to the second United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II); s. 77 och 79; citaten är översatta i enlighet med översättningen i UNICEF Sverige, *Handbok om barnkonventionen* s. 290.

³⁹ Artikel 27 p. 2 ”Föräldrar eller andra som är ansvariga för barnet har, inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser, huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling”.

⁴⁰ Artikel 27 p. 3 barnkonventionen Se även artikel 4 som stipulerar att: ”I fråga om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter skall konventionsstaterna vidta sådana åtgärder med utnyttjande till det yttersta av sina tillgängliga resurser”.

⁴¹ Prop. 1997/98:182 s. 9.

konventionsstaterna, som ska stödja föräldrarna om så behövs eller ge barnet understöd.⁴²

1.3 Barns rätt till bostad med fokus på vräkningssituationer

En aspekt i barns rätt till bostad är att skyddas från vräkning. Liksom beskrivits i inledningen kommer jag inte att undersöka barns rätt till bostad generellt, utan jag kommer att begränsa mig till att enbart undersöka rätten till bostad i vräkningssituationer. Jag kommer med andra ord undersöka barns rätt till ett hem.⁴³

Anmärkas bör att ”vräkning” är ett begrepp som är bredare än den juridiska termen ”avhysning”.⁴⁴ Avhyst kan endast den bli som står för hyreskontraktet. Barn kan inte stå för ett hyreskontrakt själva, utan det är föräldrarna som ingår hyresavtal med hyresvärderna. Det innebär att barn inte har något hyreskontrakt som kan bli förverkat och barn kan således inte bli avhysta. Vid en vräkning är det rättsligt sett föräldrarna som vräks.⁴⁵ Att hela familjen, det vill säga även barnen, drabbas av vräkningen är en annan sak. Att tala om vräkningar av barn är intressant eftersom att barnen drabbas av att föräldrarna blir avhysta genom att de skiljs från sin bostad.

När barns rätt till ett hem ska undersökas är det viktigt att vara medveten om att barns intresse att få bo kvar i sin bostad vägs mot hyresvärdens intresse att fritt förfoga över hyresobjektet och hyresvärdens krav på hyra.⁴⁶ Ett hyresavtal kan inte förverkas hur som helst. Barns intresse att bo kvar i sin bostad är skyddat genom att föräldrarna (som hyresgäster) har besittningsskydd till bostaden. Detta skydd kan dock upphöra om föräldrarna åsidosätter sina förpliktelser enligt hyresavtalet, och familjen kan då tvingas flytta från sin bostad. Detta är ett uttryck för att hyresvärdens intresse också är skyddat.⁴⁷ Barn erhåller alltså ett visst skydd genom föräldrarnas besittningsskydd, men detta skydd kan upphöra till förmån för hyresvärdens intressen. När jag i denna uppsats undersöker barns rätt till ett hem kommer jag att undersöka i vilken mån barns intresse att bo kvar står sig mot hyresvärdens intresse att få betalt och fritt förfoga över hyresobjektet. Trots att jag fokuserar på samhällets ansvar att tillförsäkra barns rätt till ett hem, är det alltså i bakgrunden en fråga om i hur stor utsträckning barns intresse kan få företräde framför hyresvärdens intresse.

Nedan följer en kortfattad beskrivning om vräkning, där den mest relevanta rättsliga regleringen tas upp.⁴⁸

⁴² Artikel 18 p. 1 och 2 barnkonventionen. Se även artikel 5 som bland annat stipulerar att: ”[k]onventionsstaterna skall respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar”.

⁴³ Mer om begreppet ”barns rätt till ett hem”, se definition i avsnitt 1.8.

⁴⁴ Jfr 16 kap. 1 § utsökningsbalken (UB).

⁴⁵ Jfr 16 kap. 1 § UB, SOU 2005:88 s. 31 och Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning* s. 273, fotnot 2.

⁴⁶ Jfr SOU 1961: 47 s. 35f., prop. 1992/93:115 s. 14ff. och Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* s. 207.

⁴⁷ Se exempelvis SOU 1961: 47 s. 34f. och prop. 1992/93:115 s. 14ff.

⁴⁸ En mer utförlig beskrivning återfinns i SOU 2005:88 s. 40 och i Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* s. 36ff.

1.4 Allmänt om vräkning

En hyresgäst kan – mot sin vilja – skiljas från sin lägenhet på två sätt: det ena är att hyresgästens hyresavtal sägs upp och det andra är att hyresgästen på grund av någon slags förseelse (se de så kallade förverkandegrunderna nedan) förverkar sin hyresrätt.⁴⁹

Att en hyresgäst vräks är alltså inte detsamma som att dennes hyresavtal sägs upp, utan en vräkning blir aktuell då en hyresgäst inte flyttar frivilligt trots att hyresavtalet sagts upp.⁵⁰ Uppsägning av ett hyresavtal, som kan leda till att hyresgästen vräks, kan ske på två sätt.

Det ena sättet är att hyresavtalet sägs upp för att, generellt sett, upphöra gälla efter en uppsägningstid på tre månader.⁵¹ Om hyresgästen inte flyttar trots hyresavtalets upphörande kan hyresvärden överlämna frågan om avtalet ska förlängas till hyresnämnden. Hyresnämnden prövar om det finns skäl att förlänga hyresavtalet. Om sådana skäl inte finns upphör avtalet att gälla. Hyresgästen måste då flytta och om hen motsätter sig flytt verkställs en vräkning av kronofogdemyndigheten.⁵²

Det andra sättet som ett hyresavtal kan bli uppsagt genom är att hyresrätten anses förverkad och att hyresvärden säger upp hyresavtalet att upphöra i förtid. Detta innebär att hyresavtalet upphör att gälla omedelbart.⁵³ Även i dessa fall står kronofogdemyndigheten för verkställelsen av vräkningen.⁵⁴ Vad som kan motivera en omedelbar uppsägning av hyresavtalet anges i de så kallade förverkandegrunderna i 12 kap. 42 § 1 st. jordabalken (JB), som förenklat innebär att hyresgästen:

- dröjer mer än en vecka med att betala hyran räknat från förfallodagen,
- otilllåtet överlåter eller upplåter lägenheten i andra hand,
- använder lägenheten för annat ändamål än det avsedda eller inhyser utomstående personer i lägenheten vilket medför men för hyresvärden,
- genom vårdslöshet vållar ohyra i lägenheten,
- på annat sätt vanvårdar lägenheten, eller orsakar störningar i boendet eller i övrigt inte iakttar ordning, sundhet och gott skick inom fastigheten,
- utan giltig ursäkt vägrar hyresvärden tillträde till lägenheten,
- åsidosätter en skyldighet som är intagen i hyresavtalet, en skyldighet som går utöver vad som stipuleras i 12 kap. jordabalken,
- använder lägenheten för näringsverksamhet av brottslig karaktär.

Av ovanstående förverkningsskäl är dröjsmål med hyran den vanligaste orsaken till vräkning.⁵⁵

⁴⁹ 12 kap. 4 § respektive 42 § JB.

⁵⁰ Jfr exempelvis 12 kap. 4 § JB med 16 kap. 1 § UB.

⁵¹ 12 kap. 44 § JB.

⁵² SOU 2005:88 s. 39.

⁵³ 12 kap. 42 § JB.

⁵⁴ SOU 2005:88 s. 39.

⁵⁵ Socialdepartementet, *Hemlöshet – många ansikten, många ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 10. Se även Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* s. 3ff. där det framkommer att hyresskulder var orsaken till 90 procent av vräkningarna under perioden 1 januari till 30 september 2010, samt att hyresskulden i över 80 procent av fallen understeg 20 000 kr.

Om hyresgästen dröjt med att betala hyran, enligt den först uppräknade förverkandegrunden ovan, har hen möjlighet att enligt 12 kap. 44 § JB återvinna sitt hyreskontrakt och således få bo kvar i sin lägenhet. Det krävs då att hyresskulden betalas inom tre veckor från det att hyresgästen delgetts om sin rätt att återvinna hyresrätten: denna tidsperiod kallas för återvinningsfristen.⁵⁶ Socialnämnden kan åta sig betalningsansvaret för hyresskulden, vilket innebär att hyresgästen då är skyddad från vräkning.⁵⁷

1.5 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka om barn i Sverige kan sägas ha en rätt till bostad: jag har valt att begränsa min undersökning till att studera rätten i vräkningssituationer, det vill säga om barn kan anses ha rätt till ett hem, eller med andra ord om barn har en rätt att inte bli vräkta.⁵⁸ Det innebär att jag kommer att studera om barns intresse att bo kvar i sitt hem kan vara så pass stark att barnet skyddas från vräkning trots att det finns rättslig grund för att vräka familjen enligt 12 kap. 42 § JB. Jag kommer att undersöka hur denna rätt karakteriserar sig, det vill säga i vilka rättskällor det går att finna stöd för att barn kan anses ha en sådan rätt. Uppsatsen syftar även till att undersöka hur stark en eventuell rättighet kan anses vara. För att kunna svara på mina frågeställningar nedan, har det varit av stor vikt att undersöka hur långt statens ansvar sträcker sig vad gäller att tillförsäkra barn en rätt till ett hem. Detta innebär bland annat att jag varit tvungen att undersöka när barnets boende är föräldrarnas ansvar och när det är statens ansvar, samt i vilka situationer staten har ett sådant ansvar.

Det allmännas, det vill säga statens, rättsliga möjligheter och skyldigheter att tillförsäkra barnet bostad är uppsatsens fokus. Genom att undersöka rätten till ett hem utifrån lagstiftningen kan man se om och i så fall var lagstiftningen har sina brister. Detta kan man sedan utgå från för att försöka reformera lagtexten i de delar den brister. Det är dock något jag inte kommer att gå djupare in på i denna uppsats.

Frågeställningar

- Kan barn i Sverige anses ha en rätt till ett hem enligt Hohfelds rättighetsteori?
- Om en rättighet kan anses vara för handen, vari ligger styrkorna och svagheter i rättigheten?

1.6 Avgränsningar

För att ge plats för en mer djuplodande studie av mitt valda ämne, samt för att skapa stringens, har jag valt att göra vissa avgränsningar. Dessa utvecklas nedan.

Vräkning kan ske av flera olika anledningar. Dröjsmål med hyran är den vanligaste orsaken till vräkning: under en period av ungefär nio månader under 2010 beräknades 90 procent av vräkningsfallen bero på dröjsmål med hyran.⁵⁹ Vad gäller andra vräkningsgrunder än dröjsmål med hyran har inte socialnämnden möjlighet att

⁵⁶ 12 kap. 44 § JB.

⁵⁷ 12 kap. 44 § 4 st. 1 p. JB.

⁵⁸ Om begreppet ”barns rätt till ett hem”, se definition i avsnitt 1.8.

⁵⁹ Se Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?* s. 3ff. Jfr Socialdepartementet, *Hemlöshet – många ansikten, många ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 10.

förhindra en vräkning. Vidare anges i jordabalken att hyreskontrakten kan sägas upp till hyrestidens utgång om hyresgästen ”åsidossatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas”. Denna bestämmelse rör alltså inte förtida uppsägning av hyresavtalet, utan uppsägning till hyresavtalets utgång. I lagens förarbeten anges upprepade hyresförseningar som exempel på när avtalet inte skäligen bör förlängas.⁶⁰ Socialnämnden har inga rättsliga möjligheter att stoppa att hyresgästen skiljs från sin lägenhet på detta sätt.⁶¹ Jag kommer därför inte gå in närmare på det. Det är istället dröjsmål med hyran som är den förverkandegrund jag fokuserar på i min uppsats. Dröjsmål med hyran är den enda föreverkandegrund där socialnämnden har en rättslig möjlighet att stoppa vräkning, varför statens ansvar i denna del blir intressant.

Min uppsats fokuserar på barns rätt till ett hem vid en förestående vräkning, vilket innebär att förebyggande åtgärder inte tas upp. Det innebär bland annat att försörjningsstöd för boendekostnader inte behandlas mer än översiktligt. Vidare fokuserar jag enbart på vräkning från hyresrätter, men vräkning kan även ske från bostadsrätter.

Gällande frågan om en rättighet kan anses vara för handen utgår jag enbart från om rätten till ett hem är att anses som en kravrättighet enligt Hohfelds rättighetsbegrepp, och behandlar inte rättighetsbegreppen friheter, kompetenser och immuniteter. Jag har valt att avgränsa mig till att endast undersöka om barns rätt till ett hem kan anses utgöra en kravrättighet, då det begreppet är användbart för att undersöka om barnet har en rätt till ett hem och om staten har en skyldighet att tillgodose barnets rätt.

Denna uppsats har en rättsteoretisk utgångspunkt där fokus ligger på att undersöka huruvida barn i Sverige kan anses ha en rätt till ett hem. Detta betyder att uppsatsen inte svarar på frågan hur det faktiskt ser ut, det vill säga om barns rätt till ett hem kommer till uttryck i praktiken. Detta kanske verkar självklart med tanke på ovannämnda syfteformulering, men jag tycker ändå att det är värt att påpeka.

1.7 Teori och metod

Problemet med vräkning av barnfamiljer ur ett rättsligt perspektiv har tidigare behandlats i bland annat den offentliga utredningen *Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn*⁶² och i den på regeringens initiativ framtagna rapporten *Varför vräks barn fortfarande?*⁶³. I utredningen och rapporten har syftet främst varit att undersöka orsakerna till att barn vräks samt att undersöka om hur vräkningar av barn kan förhindras. Vare sig utredningen eller rapporten har föranlett några lagändringar. Enligt utredningen gav lagen inte barn tillräckligt skydd från att vräkas.⁶⁴ Enligt rapporten ansågs lagändringar nödvändiga: lagförslag lades fram, men de antogs inte.⁶⁵ Eftersom barn fortfarande vräks har jag med denna uppsats velat göra en mer

⁶⁰ SOU 1961:47 s. 84f. Jfr Prop. 1992/93:115 s. 17.

⁶¹ Socialnämndens möjlighet att stoppa en förestående vräkning enligt 12 kap. 44 § 4 st. 1 p. JB gäller enbart om hyresavtalet riskerar upphöra i förtid enligt 12 kap. 42 § 1 st. 1 p. JB; jfr 12 kap. 44 § 1 st. JB.

⁶² SOU 2005:88.

⁶³ Stenberg m.fl., *Varför vräks barn fortfarande?*.

⁶⁴ SOU 2005:88 s. 152.

⁶⁵ Trots detta har jag valt att använda rapporten som källa i denna uppsats. Jag är medveten om att barn- och äldreminister Maria Larsson har uttalat att förslagen inte antogs för att de var behäftade med brister, men jag vill anmärka att jag inte behandlar lagförslagen i denna uppsats. Rapporten kommer att

djupgående undersökning kring barns rätt till ett hem, genom att med nedan valda rättsteorier undersöka om barn i Sverige har en rätt till ett hem.

Mitt ämnesområde behandlas även till viss del av Katrina Alexius⁶⁶ och Pia Kjellbom⁶⁷, som tillsammans har författat uppsatsen *Vräkningar av barn – en studie av svenska barns rätt till trygga boendeförhållanden*⁶⁸ och artikeln *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning – finns det i Sverige en rätt till boende, bostad eller ett hem?*⁶⁹. I uppsatsen och artikeln behandlas vräkning av barn ur ett mer rättsteoretiskt perspektiv. I Alexius och Kjellboms uppsats behandlas principen om barnets bästa och i artikeln behandlas socialrättsliga principer vid vräkning generellt (artikeln är alltså inte avgränsad till att behandla enbart barn). I min uppsats kommer jag att göra en bredare undersökning med en mer fördjupande rättighetsdiskussion där barns rätt till ett hem behandlas genom att lyfta fram de två sidorna i det rättsliga förhållandet: barns rätt (krav) till ett hem och statens ansvar (plikt) att tillförsäkra barn den rättigheten.

Denna uppsats har, som sagt, ett rättsteoretiskt angreppssätt där syftet är att undersöka om barn kan anses ha en rätt till ett hem. Detta innebär att stor vikt har lagts vid själva tolkningen av begreppet ”rättighet”. För att förklara begreppet har jag använt mig av de rättsteorier som utarbetats av Wesley Newcomb Hohfeld samt Håkan Stoor och Anna Hollander. Motivering av valet av teorier återfinns i uppsatsen allteftersom teorierna behandlas. Jag vill understryka att en definition av rättighetsbegreppet är nödvändig för att kunna besvara mina frågeställningar, men likväl medför en definition alltid att man går miste om alternativa synsätt på rättighetsbegreppet. Det innebär att analysen skulle kunna få ett annat utfall vid ett val av en annan teori.

Ett resonemang huruvida barn kan anses kunna inneha rättigheter varit av stor vikt för att över huvud taget kunna föra en diskussion kring om *barn* kan anses ha en rätt till ett hem, varför en sådan diskussion återfinns i uppsatsen. En kortfattad historik kring barn och rättigheter har tagits upp i uppsatsen för att visa att barnet som bärare av rättigheter inte är något som varit självklart genom historien.

När jag undersöker gällande rätt, det vill säga om barn kan anses ha en rätt till ett hem och hur stark en sådan rätt må vara, kommer jag att använda mig av två olika rättskällemetoder. Detta kommer jag att beskriva i följande stycken. Kortfattat kan sägas att jag kommer använda mer traditionella rättskällor såsom lag, förarbeten, rättspraxis och doktrin när jag i den inledande delen av analysen undersöker barns rätt till ett hem utifrån Stoor och Hollanders sju rättighetskomponenter. När jag i analysens andra del undersöker rättighetens styrka djupare kommer jag att använda en utvidgad rättskällemetod där jag utgår från en offensiv tolkningsstrategi.

Vad som generellt kan sägas om min metod är att jag utgår från Aleksander Peczeniks rättskällelära. Den traditionella rättskälleläran begränsar rättskällorna till att bestå av lag, förarbeten, rättspraxis och doktrin.⁷⁰ Peczenik har en något mer friare syn på

behandlas som övrig doktrin. Maria Larssons uttalande, se <http://www.dn.se/debatt/utredningen-om-barns-vrakningar-var-bristfallig->. (2012-10-12 kl. 09.23).

⁶⁶ Docent i rättshistoria vid institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

⁶⁷ Doktorand vid institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.

⁶⁸ Alexius & Kjellbom, *Vräkningar av barn*. Uppsatsen återfinns i en festskrift till Anna Hollander.

⁶⁹ Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning*. Artikeln är publicerad i Juridisk Tidskrift.

⁷⁰ Den traditionella rättskälleläran uppräknas ibland annat Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 91 och Gunnarsson & Svensson, *Genusrättsvetenskap* s. 157.

rättskällor. Peczenik delar upp rättskällorna i rättskällor som *skall*, *bör* eller *får* beaktas. De olika grupperna av rättskällor har olika auktoritet, där rättskällor som *skall* beaktas står högst.⁷¹ Bland de källor som *skall* beaktas nämner Peczenik lagar och andra föreskrifter, men också handelsbruk och sedvänjor under förutsättning att de tillåts i lag eller annan föreskrift. Exempel på rättskällor som *bör* beaktas är prejudikat, förarbeten och internationella konventioner. Den tredje gruppen av rättskällor, det vill säga rättskällor som *får* beaktas, består av rekommendationer från myndigheter, rättsfall som inte har status som prejudikat, och doktrin. Även prejudikat och förarbeten som inte berör det aktuella lagrummet, men som ger uttryck för värderingar, hör också dit. Likaså hör lagförslag dit. Det finns också sådant som *inte får* beaktas, exempelvis uttalanden av politiska partier och intresseorganisationer.⁷²

När jag undersökt svensk lagstiftning för att få en bakgrund till analysen om en rättighet kan anses finnas, samt se hur stark rättigheten kan anses vara har jag främst studerat förarbeten, rättspraxis och material från Socialstyrelsen såsom Socialstyrelsens allmänna råd. Eftersom jag i min uppsats utgår från ett rättighetsbegrepp där den enskildes möjlighet att ställa krav är central, har jag valt mina rättskällor utifrån vad som är centralt för den myndighet som har att tillämpa de bestämmelser som jag behandlat. För att undersöka om barn kan anses ha en rätt till ett hem har jag – förutom att studera själva lagtexten –, sökt stöd i förarbeten till de aktuella bestämmelserna för att se hur lagtexten ska tolkas. Förarbetena är av naturliga skäl inte uttömmande, varför det krävts att jag studerat även annat material för att få reda på hur ett visst rekvisit i en viss situation ska tolkas.

Eftersom socialtjänstlagen är en så kallad ramlag, en lag som ger stort tolkningsutrymme, har jag även undersökt rättspraxis som tolkningsmaterial för de rekvisit som är oklara.⁷³ Rättsfall från högsta instans, Högsta förvaltningsdomstolen⁷⁴, får anses väga tyngst då de det endast är domar av prejudikatvärde som prövas i högsta instans.⁷⁵ Rättsfall från andra instans, kammarrätterna, får dock också anses ha betydelse när bestämmelserna i socialtjänstlagen lämnar tolkningsutrymme. Prövningstillstånd krävs för överklagan till kammarrätt enligt socialtjänstlagen, varför domar från andra instans får anses ha viss tyngd. Domar från andra instans kan betecknas som en *får*-källa enligt Peczenik.⁷⁶ Domar från första instans kan visa på olika mönster i rättstillämpningen. Eftersom syftet med denna uppsats är att undersöka om barn kan anses ha en rätt till ett hem (samt undersöka hur stark rättigheten är) ur en rättsteoretisk synvinkel, lämnar jag en sådan analys därhän.

Jag har även undersökt Socialstyrelsens allmänna råd, och annat material från Socialstyrelsen som syftar till att utgöra stöd för rättstillämpningen. Detta för att se hur Socialstyrelsen menar att lagen bör tillämpas. Socialstyrelsens allmänna råd kan karakteriseras som en *får*-källa enligt Peczeniks rättskällelära. Socialstyrelsens allmänna råd är inte bindande för socialnämnderna, utan endast generella rekommendationer som ett stöd för rättstillämpningen. Detta innebär att andra

⁷¹ Peczenik, *Vad är rätt?* s. 213.

⁷² Peczenik, *Vad är rätt?* s. 213ff.

⁷³ Denna uppsats syftar inte till att undersöka hur barns rätt till ett hem ter sig i praktiken, varför rättspraxis inte kommer att användas för det ändamålet.

⁷⁴ Tidigare "Regeringsrätten". Jag kommer genomgående hänvisa till Högsta förvaltningsdomstolen, även om vissa rättsfall är från tiden då högsta instans hette Regeringsrätten.

⁷⁵ 36 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL.

⁷⁶ 16 kap. 5 § SoL och 34 a § FPL. Angående första instans och andra instans domars dignitet, Peczenik, *Vad är rätt?* s. 213ff.

tillvägagångssätt än de som förespråkas i de allmänna råden kan användas för att uppnå socialtjänstens mål.⁷⁷ De allmänna råden tjänar dock som tolkningsmaterial eftersom de bygger på motiven till bestämmelserna i socialtjänstlagen, liksom att de får användas av socialnämnderna när lagen ska tillämpas. Socialstyrelsens allmänna råd har stor betydelse för rättstillämpningen eftersom de ger rättstillämparen en tydligare bild av hur bestämmelserna i socialtjänstlagen ska tillämpas i olika situationer. Högsta domstolen har grundat avgöranden på rekommendationer ur Socialstyrelsens allmänna råd.⁷⁸

Doktrin på området har även bistått som material för att förklara lagreglernas innebörd och tillämplighet på vräkningsproblematiken, men främst för att lyfta fram oklarheter vad gäller hur lagen ska tillämpas, eller tolkningsutrymmet för olika rekvisit om man vill uttrycka det så.

I min andra del av analysen har jag som sagt använt mig av en mer extensiv tolkning av gällande rätt. Inom genusrätten har synen på rättskällorna varit friare än traditionellt. Förutom traditionella rättskällor såsom lag, förarbete, praxis och doktrin, har även andra rättskällor beaktats.⁷⁹ Bland annat har konventioner, som ratificerats men som inte utgör nationell lag, setts som en tyngre vägande rättskälla än vad den traditionella rättskällevärdet ger utrymme för.⁸⁰ Detta har motiverats med att konventioner ger uttryck för principer och värden som ska användas för tolkning av nationell rätt.⁸¹ Genusforskningen bygger på värden, såsom ”mänskliga rättigheter” eller ”jämsliddhet”, vilket även barnrätten gör. Inom barnrätten är exempelvis ”barnets bästa” centralt och det är ett begrepp vars innebörd förändras med tiden.⁸² Denna uppsats har vidare en socialrättslig ingång. Den ”sociala rätten är en rätt som befinner sig ständigt i rörelse”⁸³ och rättsreglernas normativa innehåll ändras allteftersom samhället förändras. Det ämne jag berör i denna uppsats har alltså vissa likheter med det som studeras i genusforskningen. Den genusrättsvetenskapliga synen på rättskällor är, av de skäl jag nämnt ovan, lämpligt att applicera på min uppsats. När jag tolkar gällande rätt kommer jag att tillämpa en offensiv tolkningsstrategi, en metod som används inom genusrättsforskningen. Namnet på tolkningsstrategin har etablerats av Kirsten Ketscher.⁸⁴ Tolkningsmetoden går ut på en extensiv tolkning av gällande rätt, vilket innebär en vidgad syn på vad som är att anse som ”äkta” rättskällor. Enligt den offensiva tolkningsstrategin kan även rättskällor som inte är formellt bindande

⁷⁷ Se exempelvis SOSFS 2003:5 s. 2. Socialstyrelsens uppgift att upprätta allmänna råd stipuleras i 4 § förordningen (2009:1243) med instruktion för Socialstyrelsen; jfr 13 kap. 3 § SoL. De allmänna råden diskuteras i prop. 2008/09:160 s. 88, där regeringen bland annat framhåller att de allmänna råden inte kan bli föremål för ekonomiska sanktioner, då de endast är rekommendationer.

⁷⁸ Se RÅ 2008 ref. 21.

⁷⁹ Ketscher, *Nogle udviklingslinjer i kvinderetten* s. 182f. samt Gunnarsson & Svensson, *Genusrättsvetenskap* s. 156 och 160f. Om traditionella rättskällor, se exempelvis Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 91 samt Gunnarsson & Svensson, *Genusrättsvetenskap* s. 157.

⁸⁰ Gunnarsson & Svensson, *Genusrättsvetenskap* s. 160f.; Ketscher, *Socialret* s. 128; Ikdahl, *Lik rett til å være trygg i sitt hjem* s. 76f.

⁸¹ Ketscher, *Socialret* s. 128.

⁸² Svensson, *Genusforskning inom juridiken* s. 8.

⁸³ Vahlne Westerhäll, *Om sociala rättigheters funktion och konstruktion* s. 365.

⁸⁴ Kirsten Ketscher har i sin avhandling benämnt tolkningsmetoden den *offensive fortolkningsstrategi*, se Ketscher, *Offentlig børnepasning i retlig belysning*, särskilt s. 78. Tolkningsstrategin har diskuterats i Weis Bentzons anmälan där hon kommenterat Ketschers avhandling, se Weis Bentzon, *Retssikkerhed og velfærdsret*, särskilt s. 108. Tolkningsstrategin har använts i ibland annat Vigerust, *Arbeid, barn og likestilling*, se s. 79. Mer om att värden är av särskild vikt i genusrättsvetenskapens och att det har betydelse för synen på rättskällor, se Ketscher, *Nogle udviklingslinjer i kvinderetten* s. 183f.

anses som ett uttryck för gällande rätt.⁸⁵ Detta innebär att Socialstyrelsens allmänna råd, och andra vägledningar från Socialstyrelsen, kan tjäna som grund för att utträna vad som är att anse som en rättighet. Dessa råd är endast rekommendationer, men kan uppfattas som bindande av rättstillämparen. Vidare gör tolkningsmetoden det möjligt att tillämpa andra – icke bindande – bestämmelser för att tolka gällande rätt. Exempel på detta är målinriktade bestämmelser. Ketscher understryker att sådana bestämmelser ger uttryck för övergripande värden och att de utgör en grund för tolkning av rätten.⁸⁶ Det innebär att exempelvis principen om barnets bästa kan användas för att tolka om barn kan anses ha en rätt till ett hem.

1.8 Definitioner

Barn

Det finns ingen klart uttalad definition vad som menas med ”barn” i svensk lag. I och med att barnkonventionen stipulerar att ett barn är en människa under 18 år och att myndighetsåldern i Sverige är 18 år⁸⁷, kommer jag att vid användningen av begreppet ”barn” syfta till en människa under 18 år.

Förälder

Med begreppet ”förälder” inkluderar jag föräldrar som är antingen biologiska och/eller är föräldrar enligt föräldrabalken om inte annat sägs. Begreppet används synonymt med vårdnadshavare. Även någon som blivit vårdnadshavare i de ursprungliga föräldrarnas ställe inkluderas i min definition av begreppet förälder. Min definition syftar till att lyfta fram den som är ansvarig för att se till att barnets rättigheter tillgodoses.

Barnfamilj

Med begreppet barnfamilj menar jag att en eller två föräldrar, det vill säga antingen samboende eller ensamstående föräldrar, bor tillsammans med ett eller flera barn. Föräldrarna kan vara biologiska och/eller föräldrar enligt föräldrabalken. Se även min begreppsbeskrivning av ”förälder” och ”barn” ovan.

Vräkning

Den vardagliga benämningen på det juridiska begreppet ”avhysning”, vilket innebär att någon förpliktigas flytta från sin bostad.⁸⁸ Begreppet ”vräkning” är vidare än begreppet ”avhysning”, då det förstnämnda även kan innefatta barn som skiljs från sin bostad. Det är de som står för hyreskontraktet som blir avhysta juridiskt sett, det vill säga föräldrarna och inte barnet. Med begreppet ”vräkning” inkluderas även barn som blir berörda av att föräldrarna blir avhysta. Se även min begreppsbeskrivning av ”vräkning av barn/barnvräkning” nedan.

⁸⁵ Ketscher, *Offentlig børnepasning i retlig belysning*, se särskilt s. 77ff.

⁸⁶ Ketscher, *Socialret* s. 130.

⁸⁷ Artikel 1 barnkonventionen respektive 9 kap. 1 § FB.

⁸⁸ Avhysning kan ske från både bostadslägenheter och lokaler. I denna uppsats är endast avhysning från bostadslägenheter intressant. Avhysning från lokaler åsyftas därför inte när jag använder mig av begreppet ”vräkning”. Jfr 16 kap. 1 § UB och SOU 2005:88 s. 31.

Vräkning av barn/barnvräkning

Barn kan inte själva stå för ett hyreskontrakt och kan därför inte heller mista ett hyreskontrakt.⁸⁹ Det är föräldrarna som står för hyreskontraktet och det är därmed föräldrarna som vräks, men då det även drabbar barnen i familjen brukar man tala om vräkning av barn/en barnvräkning.⁹⁰ Vad som menas med vräkning av barn är inte entydigt men jag har valt att följa kronofogdemyndighetens definition: kronofogdemyndighetens statistik utgår från att både vräkning av boendeföräldrar, det vill säga den förälder som barnet är skrivet hos, och umgängesföräldrar, som har umgänge med barnet mer än 30 dagar per år, är att anse som vräkningar av barn.⁹¹

Samhället/staten/det allmänna

Enligt regeringsformen har ”det allmänna” ansvar för att trygga rätten till bostad och verka för att barns rätt tas till vara.⁹² I barnkonventionen pekas konventionsstaten ut som ytterst ansvarig för att tillförsäkra de rättigheter som stipuleras i konventionen.⁹³ Samhället, staten och det allmänna används synonymt för att beskriva på vilket sätt staten, genom olika myndigheter, har att tillförsäkra barnet dess rättigheter.

Rätt/rättighet

Begreppen används i vid mening vilket innebär att jag med begreppen inte lägger någon värdering i om det är fråga om en rättighet enligt Hohfelds teori, se avsnitt 2.3. När jag talar om en rättighet enligt Hohfelds rättighetsteori nämner jag det särskilt.

Rätt till ett hem

Jag kommer genomgående skriva barns rätt till ett hem, men det är en ren praktikalitet och innebär inte att jag lägger en värdering i om det kan anses finnas en sådan rättighet enligt Hohfelds teori. Barns rätt till ett hem är en del av barns rätt till bostad, närmare bestämt barns rätt till bostad i vräkningssituationer. Barns rätt till ett hem kan också uttryckas som barns rätt till att bo kvar i sin ursprungliga bostad vid en förestående vräkning. Det kan också uttryckas som en rätt att inte bli vräkt. Begreppet ”rätt till ett hem” är hämtat ur Katarina Alexius och Pia Kjellboms *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning – finns det i Sverige en rätt till boende, bostad eller ett hem?*⁹⁴

⁸⁹ Se Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 207.

⁹⁰ Samma formulering används genomgående i exempelvis Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* och Alexius & Kjellbom *Vräkningar av barn*.

⁹¹ Det förekommer dock att socialtjänsten menar att vräkning av en umgängesförälder inte är att anse som en barnvräkning, se Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 149.

⁹² 1 kap. 2 § RF.

⁹³ Artikel 18 p. 1 och 2 barnkonventionen.

⁹⁴ Katarina Alexius och Pia Kjellom har i *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning – finns det i Sverige en rätt till boende, bostad eller ett hem?* delat upp rätten till bostad i tre delar: rätten till ett boende, rätten till en bostad och rätten till ett hem. *Rätten till ett hem* är rätten att bo kvar i sin bostad, det vill säga att en specifik bostad är skyddad. Detta motiveras av att bostaden ”representerar ett särskilt socialt värde”. *Rätten till en bostad* är en rätt till ett fast boende, det vill säga ett boende som anses vara definitivt i en överskådlig framtid, eller ett annat boende än den befintliga bostaden men samtidigt ett boende ur ett långsiktigt perspektiv. *Rätten till ett boende* är det tredje och sista utloppet för en rätt till bostad. En rätt till ett boende är att likställa med en rätt till ”tak över huvudet” eller med andra ord tillfälligt boende på exempelvis ”härbärge, akutboende, jourboende, eller som inneboende hos bekanta eller släktingar”. Se Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning*, se särskilt s. 273, 290 och 293ff.

Jag vill understryka att jag genomgående i uppsatsen kommer att använda mig av begreppet ”barns rätt till ett hem”. Detta innebär inte att jag på förhand har bestämt mig för om barn kan, eller inte kan, anses ha rätt till ett hem enligt min valda rättighetsteori. Trots att begreppet inte är helt lämpligt, eftersom det antyder att en rätt finns, har jag valt att använda det för att få göra min framställning mer pedagogisk och tydlig. När jag syftar på barns rätt till ett hem enligt Hohfelds rättighetsteori kommer jag att uttrycka det särskilt.

1.9 Disposition

Avsnitt 2 innehåller en teoretisk del där rättighetsbegreppet som sådant beskrivs. I avsnittet beskrivs också mina rättsteoretiska utgångspunkter som ligger till grund för min senare analys. Eftersom barnets rättsliga ställning varit svag historiskt sett har jag valt att belysa detta i avsnitt 3. I detta avsnitt har jag även beskrivit på vilket sätt barnet kan anses vara rättssubjekt. Däri beskrivs också föräldrarnas ansvar i förhållande till barnet för att i senare kapitel kunna visa var gränsen går mellan föräldrarnas ansvar och statens ansvar. Påföljande avsnitt, avsnitt 4, behandlar den lagstiftning som ger uttryck för att barn kan anses ha en rätt till ett hem. Detta beskrivs utifrån såväl bestämmelser som ger uttryck för barns rättigheter, som bestämmelser som ger uttryck för en rätt till ett hem. I denna del beskrivs statens yttersta ansvar att tillförsäkra barnet en rätt till ett hem utifrån regeringsformen och socialtjänstlagen. I avsnitt 5 analyseras regeringsformen och socialtjänstlagen för att se om barn kan anses ha anses ha en rätt till ett hem utifrån de rättsteorier som beskrivits i avsnitt 2. Analysen mynnar ut i en slutsats, avsnitt 6, där uppsatsens frågeställningar besvaras på ett kortfattat sätt. I avsnitt 7 återfinns några avslutande reflektioner.

2. Rättighetsbegreppet

2.1 Inledning

Vad som ska anses vara en rättighet är långt ifrån entydigt och jag kommer därför i nedanstående avsnitt diskutera vad som kan anses vara en rättighet. Jag kommer att behandla sociala rättigheters framväxt och de teoretiska utgångspunkterna för min analys.

2.2 Allmänt om sociala rättigheter

Till att börja med bör påpekas att sociala rättigheters status som rättigheter inte har varit – och är fortfarande inte – helt självklar. En kort förklaring till detta ska göras i detta avsnitt. Observera att det finns många olika definitioner på vad som är en rättighet. Rättigheter kan också delas in i olika kategorier av rättigheter. Hur stark en viss typ av rättighetskategori är, samt hur kategorierna ska karakteriseras, är inte något som är hugget i sten, utan kan betraktas på olika sätt.

Man brukar skilja mellan negativa rättigheter och positiva rättigheter. Negativa rättigheter innebär att staten inte ska ingripa och att individen således har en frihet. Det handlar alltså om en frihet *från* staten.⁹⁵ Dessa kan också beskrivas som en rätt att

⁹⁵ Bobbio, *Rättigheternas epok* s. 38.

agera.⁹⁶ Exempel på en sådan rättighet är religionsfriheten som innebär att ingen ska förhindras att utöva sin religion. Utöver religionsfriheten räknas bland annat yttrandefrihet och äganderätt dit.⁹⁷ Negativa rättigheter brukar kallas de medborgerliga fri- och rättigheterna och brukar beskrivas som typiska för rättsstaten.⁹⁸

Positiva rättigheter är rättigheter som aktivt ska skyddas av eller tillgodoses genom staten – individen har rätt till något.⁹⁹ De kan också beskrivas som individens rätt att kräva, eller göra anspråk på, något.¹⁰⁰ Positiva rättigheter tar sig i uttryck genom exempelvis rätt till sjukvård och rätt till insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Denna typ av rättigheter omfattar alltså såväl insatser som alla medborgare har rätt till, som insatser för särskilt utsatta individer.¹⁰¹ Positiva rättigheter brukar beskrivas som typiska för välfärdsstaten.¹⁰²

Sociala rättigheter brukar betraktas som en positiv rättighet – en rättighet till en resurs.¹⁰³ Typiskt för sociala rättigheter är att sociala insatser kostar och att rättigheternas förverkligande därför kan sägas vara beroende av statens ekonomiska resurser.¹⁰⁴ Sociala rättigheter brukar kallas andra generationens rättigheter, detta efter första generationens rättigheter som är de negativa fri- och rättigheterna.¹⁰⁵ De sociala rättigheterna har inte alltid haft en silvermedalj på rättighetsstatusprispallen och det finns fortfarande de som underkänner dem som ”äkta” rättigheter. Håkan Gustafsson anför att de sociala rättigheterna har kritiserats på många olika sätt. Gustafsson framhäver att en av anledningarna är att de sociala rättigheternas uppfyllande är beroende av statens resurser och ”att de [sociala rättigheterna], till skillnad från de klassiska negativa rättigheterna är osjälvständiga och alltså avhängiga *andra* system; de är inte autonoma rättigheter så som de negativa rättigheterna är”.¹⁰⁶

Ludvig Beckman kritiserar distinktionen av sociala rättigheter som positiva rättigheter och fri- och rättigheterna som negativa rättigheter, och menar att uppdelningen främst är ”retorisk”. Detta eftersom det alltid går att beskriva en rättighet som både positiv och negativ. Negativa rättigheter kan lika väl som att formuleras som en rätt från något (exempelvis en rätt till egendom), formuleras som en rätt till något (exempelvis ett rättsväsende som skyddar den enskildes egendom). Vidare menar Beckman att det är missvisande att hävda att sociala rättigheter är kostsamma medan negativa rättigheter inte är det, i och med att exempelvis ett fungerande rättsväsende kräver insatser.¹⁰⁷

Jag kommer att undersöka barns rätt till bostad, eller närmare bestämt barns rätt till ett hem. Jag menar att rätten till ett hem *kan* formuleras som en negativ rättighet: rätten

⁹⁶ Therborn, *European Modernity and Beyond* s. 9.

⁹⁷ Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 207f.

⁹⁸ Mer om begreppet ”rättsstat” se Vahlne Westerhäll, *Den starka statens fall?* s. 36ff.

⁹⁹ Bobbio, *Rättigheternas epok* s. 38.

¹⁰⁰ Therborn, *European Modernity and Beyond* s. 9.

¹⁰¹ Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 208.

¹⁰² Mer om begreppet ”välfärdsstat” se Vahlne Westerhäll, *Den starka statens fall?* s. 51ff.

¹⁰³ Se exempelvis hur sociala rättigheter beskrivs i Beckman, *Barnkonventionen och den svenska grundlagen* s. 18 och 21, Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 208, Vahlne Westerhäll, *Den starka statens fall?* s. 87 och Prop. 1975/76:209 s. 67.

¹⁰⁴ Lind, *Sociala rättigheter i förändring* s. 42f och Vahlne Westerhäll, *Den starka statens fall?* s. 88.

¹⁰⁵ Den tredje generationens rättigheter är ekologiska rättigheter eller miljö rättigheter, och vidare menar Håkan Gustafsson att den fjärde generationens rättigheter är i sin linda och kommer utgöras av bioetiska rättigheter, se Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 206.

¹⁰⁶ Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 211.

¹⁰⁷ Beckman, *Barnkonventionen och den svenska grundlagen* s. 22f.

att inte bli vräkt. Rätten till bostad brukar dock karakteriseras som en social rättighet av positiv karaktär¹⁰⁸, och det är även min utgångspunkt när jag undersöker barns rätt till ett hem i denna uppsats. Jag anser att det är lämpligare att uttrycka det som en rätt till ett hem eftersom relationen enskild–stat i denna uppsats rör huruvida staten har en plikt att ingripa, det vill säga om staten har några positiva förpliktelser gentemot den enskilde. Som tidigare nämnts i avsnittet om sociala rättigheter är det fråga om en frihet *genom* staten och inte *från* staten.¹⁰⁹

2.3 Rättsteoretiska utgångspunkter

Ofta anses en rättighet vara en ”äka” rättighet först då rättigheten är noggrant preciserad i lag vad gäller förutsättningar och innehåll. Ett ytterligare krav som brukar ställas är att rättigheten ska vara utkrävbar på så vis att den enskilde har möjligheten att överklaga. Ibland ingår tillsyn och kontroll av myndigheter som sköter förvaltningen som ytterligare ett kriterium.¹¹⁰

Som ett verktyg för att analysera huruvida rätten till bostad kan anses vara en ”äka” rättighet har jag valt att använda mig av den amerikanska rättsteoretikern Wesley Newcomb Hohfelds rättighetsteori.¹¹¹ Vad begreppet ”rättighet” innebär är inte helt självklart – begreppet är minst sagt mångtydigt. Hohfeld delar upp rättighetsbegreppet i fyra olika begrepp: kravrättigheter, friheter, kompetenser och immuniteter.¹¹² Det finns alltså fyra olika ”sorters” rättigheter.

Jag kommer att behandla barns rätt till ett hem utifrån det första rättighetsbegreppet: jag kommer alltså att undersöka huruvida rättigheten kan anses utgöra kravrättighet. Kravrättigheter utgörs av att någon har ett *krav* och att någon annan har en motsvarande *plikt*. Hohfeld menar nämligen att samtliga sorters rättigheter består av en rättslig relation mellan (minst) två personer eller rättssubjekt. En rättighet består av två komponenter då man ser den rättsliga relationen från båda parternas perspektiv, det vill säga man kan antingen utgå från X eller utgå från Y. Om man utgår från X har hen ett krav gentemot Y. Om man utgår från Y har hen en plikt gentemot X.¹¹³

Ett krav har en plikt som motsvarighet eller ”korrelat”, för att använda Hohfelds termer. Korrelaten är inte utbytbara. Det innebär att båda sidorna av relationen måste finnas för att en rättighet ska anses vara för handen.¹¹⁴ De två sidorna av en relation kallas tillsammans för ett korrelationspar och Hohfeld för fram fyra sådana, som i respektive par bildar kravrättigheter, friheter, kompetenser och immuniteter. Eftersom

¹⁰⁸ Se exempelvis prop. 1997/98:119 s. 3, SOU 2005:88 s. 65 och Ds 2011:37 s. 35.

¹⁰⁹ Jfr Bobbio, *Rättigheternas epok* s. 38.

¹¹⁰ Se exempelvis Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 230; Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 34; Holmberg, *Den enskildes biståndsrätt enligt socialtjänstlagen* s.33ff.; Westerhäll, *Patienträttigheter* s. 10f. och prop. 2000/01:80 s. 83.

¹¹¹ Hohfelds rättighetsteori används ofta som utgångspunkt när rättighetsbegreppet diskuteras, se exempelvis Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 217 ff., Stoor, *Rättslig reglering av den kommunala socialvården* s. 65 och Vahlne Westerhäll, *Om sociala rättigheters funktion och konstruktion* s. 369. Se även exempelvis Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 38 som framhäver Hohfelds modell som en metod för att utvärdera om barn kan anses inneha rättigheter.

¹¹² Se exempelvis hur Hohfeld menar att begreppet används, Hohfeld, *Some fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning* s. 36ff.; översättning i enlighet med Simmonds, *Juridiska principfrågor* s. 36.

¹¹³ Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 220.

¹¹⁴ Hohfeld *Some fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning* s. 39. Jfr Simmonds *Juridiska principfrågor* s. 138.

jag ska undersöka om barns rätt till ett hem är att anse som en kravrättighet blir endast paret krav–plikt aktuellt för denna uppsats.¹¹⁵ En kravrättighet utgörs alltså av att någon, X, har ett krav mot en annan, Y. Y har i sin tur en plikt att uppfylla kravet.

För att analysera vad som är att anse som en hohfeldsk kravrättighet kommer jag att använda mig av nedanstående sju rättighetskomponenter:¹¹⁶

1. Är förmånen formulerad som en individuell rättighet, eller är det frågan om en generell reglering?
2. Är förutsättningarna (kriterierna) för att erhålla förmånen angivna i lag?
3. Är förmånens innehåll angivet i lag?
4. Är förmånen beroende av budgetanslag?
5. Föreligger överklagningsrätt?
6. Finns i lagen angivet former för statlig tillsyn och kontroll?
7. Finns i lagen angivna sanktionsmöjligheter gentemot myndigheter för utkrävande av individuella rättigheter?

Håkan Stoor har arbetat fram de första fem kriterierna och de har senare kompletterats med två ytterligare kriterier av Anna Hollander.¹¹⁷

Jag ska förklara komponent 1, 4 och 5 lite närmare, i övrigt anser jag att komponenterna inte behövs förklaras vidare utan att det framgår vad som åsyftas.

Komponent 1 tolkas utifrån Hohfelds rättighetsteori. Om det i en bestämmelse uttrycks att alla som uppfyller vissa förutsättningar får en förmån, är det en individuell rättighet. Med andra ord: Y har en plikt att uppfylla X:s krav, vilket ger X en kravrättighet. Anmärkas bör att det kan ställas krav på att X ska uppfylla vissa förutsättningar för att ett krav ska uppstå. En rättighet kan också formuleras som en generell skyldighet: en bestämmelse kan ange att exempelvis kommunen har en plikt, men något rättssubjekt som har motsvarande krav återfinns inte i bestämmelsen.¹¹⁸

Gustafsson ifrågasätter komponent 4 då han menar att ett sådant kriterium skulle innebära att rättighetsdefinitionen blir ”helt beroende av samhällsekonomisk konjunktur, något som den moderna rättighetsdiskussionen i övrigt fjärrat sig från”.¹¹⁹ Även om jag helt och fullt håller med Gustafsson om att det vore underligt att basera rättighetsbegreppet på huruvida ekonomin ger möjlighet att realisera rättigheterna eller inte, menar jag dock att den fjärde komponenten har viss relevans. Stoor och Hollander uttrycker att komponent 4 är en fråga huruvida ”kommunerna kan

¹¹⁵ Hofeld använder sig av begreppen *right* och *duty* respektive *privilege* och *no-right*, Hohfeld *Some fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning* s. 36. Jag har valt att liksom Gustafsson *Rättens polyvalens* s. 221 och Simmonds *Juridiska principfrågor* s. 136 översätta detta med *krav* och *plikt* respektive *frihet* och *icke-krav*. För en mer utförlig men samtidigt kärnfull redogörelse för Hohfelds rättighetsteori se Gustafssons *Rättens polyvalens* s. 217ff.

¹¹⁶ Stoor, *Rättslig reglering av den kommunala socialvården* kapitel 5, samt Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 35.

¹¹⁷ Stoor, *Rättslig reglering av den kommunala socialvården* kapitel 5, samt Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 35. Komponenterna har använts av bland annat Håkan Gustafsson och Anna-Sara Lind som verktyg för att analysera rättigheter, se Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 231f. och 264f. respektive Lind, *Sociala rättigheter i förändring* s. 35f. och 455ff.

¹¹⁸ Stoor, *Rättslig reglering av den kommunala socialvården* s. 66.

¹¹⁹ Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 232.

avslå en ansökan med hänvisning till resursbrist”.¹²⁰ Jag menar att det finns en poäng i att granska rättigheter även utifrån komponent 4, då denna komponent kan ge uttryck för att den aktuella rättigheten – i alla fall i teorin – kan krävas ut.¹²¹

Komponent 5 syftar till att ta ställning till om ett för den enskilde negativt beslut går att överklaga. Stoor skiljer även mellan beslut som kan överklagas med laglighetsprövning och beslut som kan överklagas med förvaltningsbesvär.¹²² Laglighetsprövning innebär som begreppet antyder: att endast beslutets laglighet prövas. Beslutet kan inte ändras utan det kan enbart upphävas (förutsatt att domstolen finner beslutet lagstridigt). Förvaltningsbesvär innebär att beslutets laglighet såväl som lämplighet prövas; ett nytt beslut kan sättas i det gamla beslutets ställe.¹²³

I linje med hur Gustafsson förespråkar att de sju rättighetskomponenterna bör användas kommer jag att främst att använda av ovanstående komponenter för att beskriva hur stark barns rätt till ett hem kan anses vara.¹²⁴ Komponenterna kommer dock att användas som utgångspunkt när jag avgör huruvida barns rätt till ett hem kan anses vara en hohfeldsk kravrättighet eller ej.

3. Barnets rättigheter

3.1 Inledning

Detta avsnitt är inte på något sätt tänkt som en uttömmande genomgång av historiken kring barnets rättigheter, utan ämnar enbart visa att barnets som bärare av rättigheter är något relativt nytt och inte helt självklart, samt visa hur barnets rättigheter växt fram.

3.2 Barnets rätt ur ett historiskt perspektiv¹²⁵

Ellen Key benämner 1900-talet ”barnets århundrade” i boken med samma namn. Key lyfter fram barnet som bärare av rättigheter och det hon själv kallar ”barnskydd” innebärande att samhället bör ingripa om ett barn får illa.¹²⁶ Och visst finns det fog för att 1900-talet är barnets århundrade: barnrätten dessförinnan har beskrivits som ”fragmentarisk”.¹²⁷ Nedan följer en kortfattad historisk tillbakablick.

I 1200-talets landskapslagar utnämndes fadern, alternativt husbonden, som familjens förmyndare, vilket innebär att kvinnorna och barnen var att anse som omyndiga.¹²⁸

¹²⁰ Stoor, *Rättslig reglering av den kommunala socialvården* s. 68; Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 39.

¹²¹ Att sociala rättigheter rent faktiskt är beroende av ekonomiska medel är en annan sak, menar jag. Eftersom rättighetskomponenterna är av teoretisk karaktär anser jag att fokus i analysen ska utgöras av hur lagstiftningen ter sig teoretiskt och att fokus inte ska ligga på praktiken.

¹²² Stoor, *Rättslig reglering av den kommunala socialvården* s. 69f.

¹²³ Thunved, *Nya sociallagarna* s. 96f. samt Bohlin, *Kommunalrättens grunder* s. 17.

¹²⁴ Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 232.

¹²⁵ För en kortfattad beskrivning av utvecklingen barnets rättigheter utifrån internationella deklarationer och förklaringar rekommenderas Bartley, *Barnpolitik och barnets rättigheter* kapitel 3.

¹²⁶ Key, *Barnets århundrade* s. 49 och 56.

¹²⁷ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 11.

¹²⁸ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 11 och Sjösten, *Vårdnad, boende och umgänge* s. 23. Längre tillbaka i tiden hade fadern till och med rätt att bestämma över barnets vara eller icke-vara. Under

Föräldrarnas ansvar för barnet berodde på om barnet var att anses som ”äkta” eller ”oäkta”, det vill säga om barnet var fött inom äktenskapet eller inte. Om barnet var att anse som oäkta gällde enligt 1300- och 1400-talets landskapslagar följande: de första tre åren var det moderns plikt att ta hand om barnet, då barnet ammad under dessa år, därefter fick fadern ta hand om barnet tills det nått en ålder av sju år. Först därefter fick föräldrarna gemensamt ansvar över barnet. Om fadern var okänd låg ansvaret enkom på modern.¹²⁹ 1734 års lag gav uttryck för att föräldrarna hade både rätt och plikt att ta hand om barnet, men fadern ansågs alltså vara barnets enda förmyndare; detta oberoende av om barnet var att anse som äkta eller oäkta.¹³⁰

Under 1800-talet luckrades fädernas ställning som förmyndare över kvinnor och barn upp, vilket speglas av exempelvis att det inträdde ett förbud mot att aga sin hustru 1858. Drygt 60 år senare fick föräldrarna delad vårdnad, förutsatt att det var fråga om ett barn i äktenskap, och 1950 utökades det till att även kvinnan fick dela på förmynderskapet.¹³¹

Under 1800-talet gjordes även avsteg från att se enbart vuxna män som bärare av rättigheter, och barnets behov av skydd från exempelvis ”försumliga föräldrar” framhövdes.¹³² Tidigare hade barnet setts som föräldrarnas egendom – ett objekt utan rättigheter – men nu började man betrakta barn som individer, om än fortfarande som ett svagt objekt i behov av föräldrarnas och samhällets stöd.¹³³ Under samma århundrade¹³⁴ tillkom även principen om barnets bästa, samtidigt som den obligatoriska folkskolan växte fram och välgörenhetsorganisationer började ta sig an barn som hade hamnat snett. Det var dock först under 1900-talets första två decennier som det tillkom egentlig barnlagstiftning, med början i 1902 års lag om fosterbarns vård. Runt 1920-talet tillkom barnlagstiftning med fokus på barnets bästa, exempelvis 1917 års lag om äktenskaplig börd, 1917 års lag om barn utom äktenskap och 1920 års lag om barn i äktenskap.¹³⁵ Dessa lagar framhöll även ”föräldrarnas ansvar för att barnet skulle få växa upp under goda förhållanden”.¹³⁶ Barnaga uttrycktes i lagtexten som ett medel för att uppfostra barnet och motiverades med att det var i linje med barnets bästa.¹³⁷

perioder med dåligt med mat kunde det då hända att fäder lämnade nyfödda barn att dö i skogen, se Sjösten, *Vårdnad, boende och umgänge* s. 21.

¹²⁹ Sjösten, *Vårdnad, boende och umgänge* s. 23.

¹³⁰ Sjösten, *Vårdnad, boende och umgänge* s. 25f.

¹³¹ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 11.

¹³² Schiratzki, *Barnrättens grunder* s.13f.

¹³³ Denov, *Children's rights or rhetoric?* s. 1f.

¹³⁴ Se dock Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige* s. 34, fotnot 68, där Schiratzki påpekar att Anna Singer menar att principen om barnets bästa tillkom redan på 1600-talet.

¹³⁵ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 13f. och Sjösten, *Vårdnad, boende och umgänge* s. 27. Sjösten beskriver vidare på s. 21-27 att barnets ställning historiskt sett varit beroende av om barnet ansetts som äkta eller oäkta. När kyrkan fick mer inflytande försvagades de så kallade oäkta barnens ställning och fick lida för de synder deras föräldrar begått då de haft sexuella förbindelser utanför äktenskapet. Det dröjde till omkring 1970-talet innan denna åtskillnad upphörde. Hur äkta och oäkta definierats har skiljt sig åt genom tiderna. Enligt de svenska medeltidslagarna ansågs barnet som äkta om det exempelvis var fråga om barn inom äktenskap och trolovning (detsamma gällde om barnets föräldrar ingick äktenskap eller trolovning efter barnets nedkomst) samt barn som kommit till genom våldtäkt. I och med 1917 års lag om äktenskaplig börd ansågs inte längre barn till trolovade, samt barn som kommit till genom våldtäkt, som äkta.

¹³⁶ Sjösten, *Vårdnad, boende och umgänge* s. 28 och SOU 1997:116 Del 2 s. 75.

¹³⁷ SOU 1997:116 Del 2 s. 75.

Genom 1924 års lag om samhällets barnavård, som också är ett uttryck för principen om barnets bästa, utökas samhällets ansvar för barnet.¹³⁸ År 1950 trädde föräldrabalken i kraft. Sedan dess har föräldrabalken genomgått flertalet betydande ändringar vilka till stor del haft till syfte att stärka barnets rättigheter.¹³⁹ Bland annat togs begreppen ”barn i äktenskap” och ”barn utom äktenskap” bort 1976¹⁴⁰ och år 1979 införs ett förbud mot barnaga, som var ett ”uttryck för barnets rätt till skydd mot övergrepp”.¹⁴¹

År 1989 tillkom FN:s konvention för barnets rättigheter (barnkonventionen), vilket är ett starkt uttryck för att barn kan vara bärare av rättigheter. Sverige ratificerade konventionen 1990. Tidigare har barnet främst setts som en del av familjen, men i barnkonventionen betonas barnet som individ.¹⁴² Samtidigt finns ett skyddsperspektiv som kan sägas framhäva barnet som en svag individ.

Den [barnkonventionen] utgår från en avvägning mellan två principer, att barnet är och bör vara ett *självständigt rättssubjekt*, med lika och fullt människovärde och inte mindre värd än vuxna, men samtidigt i behov av särskild *omsorg och skydd* på grund av sin sårbarhet.¹⁴³

Efter ratificeringen av barnkonventionen dröjde det inte länge förrän Sverige inrättade en barnombudsman som företrädare för barnets rättigheter.¹⁴⁴ Barnombudsmannens tillskrevs uppgiften att verka för att Sverige lever upp till barnkonventionens stadgar, samt bevaka Sveriges efterlevnad av konventionen.¹⁴⁵ Sedan 1990-talet har barnets rättigheter lyfts fram mer och mer. Idag finns barns rättigheter uttryckta i såväl lagar som socialtjänstlagen och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), som i grundlagen.¹⁴⁶ Dessa bestämmelser pekar på att ansvaret för barnet har gått från att vara enbart föräldrarnas sak, till att även vara samhällets sak.

3.3 Barn som rättssubjekt¹⁴⁷

Efter århundraden med en svag, eller närmast obefintlig, rättslig ställning har barnets rätt kommit i fokus under 1900-talet. Barnet ses inte längre enbart som en del av familjen och barnrätt ses som ett fristående rättsområde. Barnrätten är alltså inte längre enbart en del av familjerätten.¹⁴⁸ Idag anses barnet ha rättsförmåga, eller rättskapacitet som det också kallas, precis som vuxna. Detta innebär att barnet har kapacitet att inneha både rättigheter och skyldigheter – barn anses alltså, åtminstone till viss del, vara rättssubjekt.¹⁴⁹ Å andra sidan är barnet inte helt autonomt¹⁵⁰: oavsett barnets vilja

¹³⁸ SOU 1997:116 Del 2 s. 75 och SOU 2011:61 s. 74. Lagen reformeras senare genom 1960 års barnavårdslag, se SOU 2011:61 s. 75.

¹³⁹ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 13f samt Saldeen, *Barn- och föräldrarätt* s. 14.

¹⁴⁰ Prop. 1975/76:170, se särskilt s. 157f.

¹⁴¹ SOU 1978:10 s. 24. Förbudet finns idag stipulerat i 6 kap. 1 § FB.

¹⁴² Bartley, *Barnpolitik och barnets rättigheter* s. 69 och prop. 1989/90:107 s. 3.

¹⁴³ Svensson, *Barnets bästa i främsta rummet* s. 40.

¹⁴⁴ Barnombudsmannen inrättades år 1993. Lagen (1993:335) om Barnombudsman och förordningen (2007:1021) med instruktion för Barnombudsmannen

¹⁴⁵ 1 och 2 §§ lagen (1993:335) om Barnombudsman.

¹⁴⁶ 1 kap. 2 § SoL respektive 1 kap. 2 § 5 st. RF.

¹⁴⁷ Schiratzki diskuterar vidare argument mot rättigheter för barn, se Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige* s. 39ff.

¹⁴⁸ Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige* s. 21.

¹⁴⁹ Saldeen, *Barn- och föräldrarätt* s. 277. Svensson, *Barnets bästa i främsta rummet* s. 41.

¹⁵⁰ Med autonom menas enligt Nationalencyklopedin ”självständig” eller ”oberoende”, <http://www.ne.se/autonom>. (2012-10-27 kl. 18.07).

är barnets föräldrar ansvariga för barnet.¹⁵¹ Barn anses behöva omgivningens skydd, vilket också innebär att barns rätt till autonomi kan behöva ge vika för det som anses vara barnets bästa.¹⁵²

Som tidigare nämnts kommer jag att applicera Hohfelds rättighetsteori på barns rätt till ett hem. Viljeteorin och intresseteorin är två rättsteorier som brukar nämnas när barns rättigheter diskuteras. Dessa teorier lägger olika vikt vid individens kapacitet och autonomi.

Viljeteorin hävdar att autonomi är en förutsättning för att en rättighet ska anses vara för handen. En rättighet förutsätter att kravet och plikten korrelerar och den egentliga rättigheten utgörs av att den enskilde kan välja om plikten ska utkrävas eller inte.¹⁵³ Barn har i regel inte kapacitet att göra ett sådant val: när det föreligger en plikt gentemot ett barn kan barnet inte välja huruvida plikten ska genomdrivas eller inte, utan det är istället upp till barnets föräldrar att avgöra. Därför anses barn enligt viljeteorin inte kunna iklädas rättigheter.¹⁵⁴

Intresseteorin utgår däremot från att en rättighet utgörs av ett intresse så stort att det uppkommer en motsvarande plikt för någon annan. Som exempel tar Rebecca Stern upp utbildning: utbildning anses vara så viktigt för barn att samhället har en plikt att uppfylla det intresset.¹⁵⁵ Stern hävdar att barnets bästa i artikel 3 barnkonventionen är ett exempel på att barn kan vara föremål för rättigheter utifrån intresseteorin. Jag vågar påstå att detsamma gäller bestämmelserna om barnets bästa i svensk rätt.¹⁵⁶ Intresseteorin kräver alltså inte att rättighetsinnehavaren (exempelvis barnet) ska kunna hävda sin rätt, utan det räcker att det finns ett tillräckligt intresse som ikläder någon annan en skyldighet att tillförsäkra rättighetsinnehavaren sin rättighet.¹⁵⁷

Schiratzki framhåller att vissa menar att autonomi är en förutsättning för att kunna inneha rättigheter, men att full autonomi inte nödvändigtvis behöver vara en förutsättning för att barnet ska kunna anses ha rättigheter. Barn kan sägas ha rättigheter på så sätt att rättigheterna, trots att barnet inte är autonomt, finns där som ett verktyg för att skydda barnet.¹⁵⁸

Gustafsson diskuterar Hohfelds rättighetsteori utifrån intresse- och viljeteorin, och anför att viljeteorin är ett bra verktyg för att förklara negativa, individuella rättigheter, medan intresseteorin fungerar bättre som verktyg för att förklara socio-ekonomiska rättigheter. Gällande den sistnämnda typen av rättigheter är samhällets välfärd i fokus på så sätt att svaga individer eller grupper ges stöd och skydd då det anses ligga i samhällets intresse. Gustafsson anför att barn anses kunna inneha rättigheter genom intresseteorin.¹⁵⁹

¹⁵¹ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 39f.

¹⁵² Svensson, *Barnets bästa i främsta rummet* s. 41.

¹⁵³ Stern, *The Child's Right to Participation* s. 82f.

¹⁵⁴ Simmonds, *Juridiska principfrågor* s. 144.

¹⁵⁵ Stern, *The Child's Right to Participation* s. 82.

¹⁵⁶ 6 kap. 2 a § FB och 1 kap. 2 § SoL.

¹⁵⁷ Stern, *The Child's Right to Participation* s. 82.

¹⁵⁸ Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 39f.

¹⁵⁹ Gustafsson, *Rättens polyvalens* s. 224f.; en mer djupgående diskussion om viljeteorin och intresseteorin återfinns i nyss nämnda verk avsnitt 4.2.2-4.2.4.

Som tidigare nämnts behandlar barnkonventionen barnet som ett självständigt rättssubjekt samtidigt som konventionen betonar att barnet behöver särskilt skydd. Detta skyddsbehov är i fokus i barnrätten:

Barnets omgivning utgörs schematiskt av det *privata* och det *offentliga*. Med det privata förstås privatpersoner, först och främst barnets egna föräldrar men också andra privatpersoner med eller utan släktband till barnet, ibland betecknade som ”närstående” eller ”nätverk”. Det offentliga utgörs av skilda samhällsorgan och dess representanter. Att barn är beroende medför att någon måste ansvara för barnet i dess vardag och företräda det i rättsliga sammanhang. En av barnrättens centrala frågor är hur ansvaret för barn skall fördelas mellan föräldrar och samhälle.¹⁶⁰

Precis som att barnet har ett skyddsbehov som anses behöva uppfyllas av det privata och det offentliga, brukar föräldrarna och andra personer eller aktörer anses iklädas skyldigheter i och med att barnet ikläds rättigheter.¹⁶¹ Barnets rättigheter kan sägas vara indirekta eftersom det är föräldrarna som så att säga förmedlar rättigheterna till barnet: exempelvis går ekonomiskt stöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL) till föräldrarna och inte direkt till barnet.¹⁶² Jag menar att Hohfelds rättighetsteori kan tillerkänna barnet rättigheter trots att det i praktiken är någon annan (exempelvis föräldrarna eller det allmänna) som tillförsäkrar barnet rätten. Den som tillförsäkrar barnet sin rätt kan ses som barnets förlängda arm, men det är fortfarande barnet som är rättighetsinnehavare eftersom det är barnets intresse som är rättighetens (det vill säga kravet och pliktens) ursprung. Jag menar att barns rätt till ett hem kan anses vara en rättighet trots att rättigheten, så att säga, är anhängig föräldern. Rättigheten är dock av indirekt karaktär.¹⁶³

3.4 Ansvariga för att tillgodose barnets rättigheter

Liksom i barnkonventionen är föräldrarna i svensk rätt primärt ansvariga att tillgodose barnets rättigheter. Samhället är sekundärt ansvarigt. Barnets bästa är ett övergripande mål enligt både föräldrabalken och socialtjänstlagen. I detta avsnitt ligger fokus på föräldrarnas ansvar, för att visa var gränsen går mellan samhällets och föräldrarnas ansvar. Denna gränsdragning är av intresse då samhällets ansvar visar hur stark barns rätt till ett hem är. Eftersom denna uppsats behandlar barns rätt till ett hem, är det utgångspunkten då föräldrarnas ansvar undersöks. Samhällets ansvar berörs endast översiktligt i denna del; för en mer djupgående beskrivning, se avsnitt 4.

I föräldrabalken stipuleras att ”barn har rätt till omvårdnad, trygghet och god fostran”.¹⁶⁴ I barns rätt till omvårdnad innefattas att barnet ska tillförsäkras sina materiella behov.¹⁶⁵ Bostad anses vara ett av barnets materiella behov.¹⁶⁶ Det är

¹⁶⁰ Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige* s. 21.

¹⁶¹ Schiratzki, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige* s. 38, som i fotnot 83 betonar att: ”Synen på rättigheter i förhållande till skyldigheter är delvis avhängig den politiska teori som dominerar ett samhälle. I liberala samhällen betonas rättigheter framför skyldigheter, inom social- och expansiva demokratier är rättigheter och skyldigheter jämställda, i kommunitära samhällen är rättigheter underordnade skyldigheter.”

¹⁶² Bartley, *Barnpolitik och barnets rättigheter* s. 32.

¹⁶³ Jfr Bartley, *Barnpolitik och barnets rättigheter* s. 32.

¹⁶⁴ 6 kap. 1 § 1 p. FB.

¹⁶⁵ Prop. 1981/82:168 s. 59. Med ”trygghet” menas barnets rätt att exempelvis ha någon att lita på och med ”god fostran” ingår bland annat att barnet ska få känna att det behövs, se prop. 1981/82:168 s. 59. Dessa begrepp handlar alltså snarare om barnets psykiska behov än dess materiella behov, varför jag inte kommer behandla dem vidare i denna uppsats.

¹⁶⁶ SOU 2005:43 Del A s. 103.

vårdnadshavaren som ansvarar för barnets omvårdnad.¹⁶⁷ I regel är barnets föräldrar även dess vårdnadshavare, och detta fram till dess att barnet är 18 år.¹⁶⁸ Enligt föräldrabalken anses modern vara barnets vårdnadshavare från barnets födsel och om barnet är fött i äktenskap delas vårdnaden med maken.¹⁶⁹

Barnets föräldrar har vissa skyldigheter i förhållande till barnet, men likaså har föräldrarna rätt att bestämma i frågor som rör barnet. Ju äldre barnet är desto större hänsyn ska föräldern ta till barnets synpunkter och önskemål.¹⁷⁰ Föräldrarnas rätt att bestämma innebär att samtycke från föräldrarna krävs innan åtgärder som rör barnet sätts in. Åtgärder enligt LVU kan dock ske utan vårdnadshavarnas samtycke.¹⁷¹

År 1998 tillkom en bestämmelse om barnets bästa – utformad som en portalparagraf – i föräldrabalken.¹⁷² Som tidigare nämnts har principen sitt ursprung i 1800-talet, och redan innan 1998 års reform av föräldrabalken fanns det bestämmelser innehållande principen om barnets bästa. Genom införlivandet av barnets bästa i en portalparagraf ville regeringen ytterligare understryka principens vikt.¹⁷³

Med avsikt att stärka barnperspektivet ytterligare ändrades paragrafen om barnets bästa 2006 genom att ”skall komma i främsta rummet” byttes ut mot ”skall vara avgörande”. Genom denna lagändring betonades det faktum att barnets intresse ska anses väga tyngst och att inga andra intressen kan gå före barnets.¹⁷⁴

Staten har ett ansvar att ”stödja och komplettera föräldrarna i deras föräldraskap”¹⁷⁵ i linje med barnkonventionen.¹⁷⁶ Om föräldrarna inte klarar av att tillgodose barnets behov kan föräldrarna ha rätt till olika former av bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Det är detta typ av stöd från samhällets sida jag fokuserat på i denna uppsats eftersom den typen av stöd som är aktuell i barnkonventionens artikel som rör barnets rätt till ett hem samt föräldrarnas och samhällets ansvar att försäkra barnet den rätten.¹⁷⁷ Nedan följer en kort beskrivning kring hur socialnämnden ska agera om föräldrarna inte klarar av att ta hand om barnet, för att visa att socialnämnden förutom att stödja föräldrarna genom bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL även kan överta föräldrarnas ansvar över barnet.

Om socialnämnden får kännedom om – genom anmälan eller på annat sätt – att ett barn far illa ska socialnämnden inleda en så kallad barnavårdutredning.¹⁷⁸ En sådan utredning kan ske utan föräldrarnas samtycke.¹⁷⁹ Utredningen ska tjäna till att

¹⁶⁷ 6 kap. 2 § 2 st. FB.

¹⁶⁸ 6 kap. 2 § 1 st. FB.

¹⁶⁹ 1 kap. 1 § och 6 kap. 3 § FB. Mer om föräldraskap, se Schiratzki, *Barnrättens grunder* s. 49 ff. Schiratzki lyfter exempelvis fram det faktum att reglerna kring fastställande av föräldraskap är olika beroende på bland annat föräldrarnas kön, om de är gifta eller inte, och om äktenskapet i så fall är hetero- eller homosexuellt, se s. 50.

¹⁷⁰ 6 kap. 11 § FB, jfr prop. 1981/82:168 s. 23f.

¹⁷¹ Jfr 2 § LVU.

¹⁷² 6 kap. 2 a § FB

¹⁷³ Prop. 1997/98:7 s. 47.

¹⁷⁴ Prop. 2005/06:99 s. 39f.

¹⁷⁵ Prop. 2006/07:129 s. 24.

¹⁷⁶ Artikel 18 p. 1 och 2 barnkonventionen.

¹⁷⁷ Artikel 27 barnkonventionen.

¹⁷⁸ 11 kap. 2 §§ SoL; prop. 2009/10:192 s. 16.

¹⁷⁹ 11 kap. 10 § SoL.

undersöka om socialnämnden måste ingripa för att ge barnet skydd.¹⁸⁰ I särskilt allvarliga fall kan barnet omhändertaras enligt 2 § LVU. Det förutsätter att en förälder ”brister i omsorgen om barnet” och att det därför finns en ”påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas”. Det är socialnämnden som beslutar om sådan vård.¹⁸¹ Med ”brister i omsorgen” menas situationer då barnet vanvårdas exempelvis genom misskötsel gällande hygien, kläder eller mat.¹⁸² I rättsfall från kammarrätten framgår det att återkommande vräkningar samt avsaknad av bostad kan, tillsammans med andra faktorer, anses utgöra brister i omsorgen.¹⁸³ Om förutsättningarna för omhändertagande enligt LVU är uppfyllda och bristerna i omsorgen är att anses utgöra ”bestående fara för barnets hälsa eller utveckling” kan den gemensamma vårdnaden upplösas för att anförtros vårdnaden åt den ena föräldern ensam.¹⁸⁴ Om den förälder som brister i omsorgen om barnet är ensam vårdnadshavare, eller om båda föräldrarna är vårdnadshavare och båda brister i omsorgen, kan vårdnaden anförtros åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare.¹⁸⁵ Det är socialnämnden som för talan i sådana mål.¹⁸⁶

4. Lagstiftning som ger uttryck för att barn har rätt till ett hem

4.1 Inledning

I detta avsnitt kommer jag att börja med att behandla de bestämmelser i svensk lagstiftning som är relevanta när barns rätt till ett hem ska undersökas. Kapitlet inleds med en genomgång av de i regeringsformen aktuella bestämmelserna. Därefter behandlas socialtjänstlagen.

4.2 Regeringsformen

4.2.1 Stadgandet om den enskildes rätt till bostad

Sedan 1976 uttrycks en rätt till bostad i 1 kap. 2 § 2 st. regeringsformen (RF):

1 kap. 2 § 2 st. RF

Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.¹⁸⁷

Trots att det här talas om en rätt till bostad är det enligt propositionen endast fråga om ett målsättningsstadgande som ska ligga till grund för politiska beslut fattade av

¹⁸⁰ 11 kap. 2 § SoL.

¹⁸¹ 3 § LVU.

¹⁸² Prop. 1989/90:28 s. 107.

¹⁸³ Se exempelvis KamR 1542-11, KamR 4622-11 samt KamR 2224-11 och KamR 3058-12.

¹⁸⁴ 6 kap. 7 § 1-2 st. FB; prop. 1981/82:168 s. 68.

¹⁸⁵ 6 kap. 7 § 2-3 st. FB.

¹⁸⁶ 6 kap. 7 § 4 st. FB.

¹⁸⁷ Dagens lydelse. Denna skiljer sig inte nämnvärt med 1976 års lydelse: ”Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö”.

regeringen och riksdagen. I propositionen till 1976 års regeringsform anför regeringen att sociala rättigheter ”inte låter sig” skrivas in i regeringsformen som garantier, inte ens i form av garanterade miniminivåer för medborgarna.¹⁸⁸ Att skriva in sociala rättigheterna såsom bostad i ett målsättningsstadgande istället för att låta rätten till bostad bli utkrävbar motiverades enligt följande:

Eftersom samhällets resurser är begränsade måste avvägningar göras mellan krav som konkurrerar såväl på dessa områden [inom arbetsmarknads-, bostads- och utbildningspolitiken samt vårdsektorn] som andra, där samhällets insatser behövs, som på olika sektorer inom vart och ett av dessa områden. Att fullt ut garantera att varje medborgare får den – i vidsträckt bemärkelse – sociala service, som han önskar och som svarar mot hans behov, låter sig, enligt utredningen, inte göra.¹⁸⁹

Samtidigt poängteras att sociala rättigheter är av stor vikt för det moderna välfärdssamhället, som fokuserar på den enskildes välfärd, och att sociala rättigheter därför ska införlivas i grundlagen. Det till trots menade man att det inte är möjligt att i regeringsformen föra in en regel som binder staten.¹⁹⁰ Bestämmelsen om de sociala rättigheterna placerades därför i regeringsformens första kapitel och inte i regeringsformens andra kapitel. Skillnaden mellan de båda kapitlen är att det första kapitlet innehåller målsättningsstadganden, medan det andra kapitlet, som också kallas rättighetskatalogen, innehåller stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna. Trots att rätten till bostad inte ingår i regeringsformens andra kapitel är det ändå en stor skillnad från tidigare års regeringsform, då inga sociala rättigheter ingick.¹⁹¹ Vidare ger bestämmelsen, trots att den inte är utkrävbar, uttryck för ”samhällets strävan” genom exempelvis allmänna riktlinjer för bland annat kommunerna.¹⁹²

4.2.2 Stadgandet om barns rätt

Sedan 2010 innehåller 1 kap. 2 § RF ett stycke som explicit¹⁹³ rör barns rätt:

1 kap. 2 § 5 st. RF

Det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara.¹⁹⁴

Liksom 1 kap. 2 § 2 st. RF, om att det allmänna ska trygga rätten till bostad, är detta ett stadgande av målsättningskaraktär. Barns rätt fördes in i regeringsformen som ett led i att visa att Sverige är förpliktigt att följa barnkonventionen. Till skillnad från barnkonventionen är formuleringen ”barns” rätt istället för ”barnets” rätt. Sveriges FN-förbund kritiserade valet av formulering och menade att ”barnets” rätt hade varit mer lämpligt eftersom det ger uttryck för individens rätt, och inte barn som ett kollektiv.

¹⁸⁸ Prop. 1975/76:209 s. 68.

¹⁸⁹ Prop. 1975/76:209 s. 67f.

¹⁹⁰ Prop. 1975/76:209 s. 128, se exempelvis: ”Det är emellertid tydligt att man inte i RF kan ta in regler som med för statsmakterna bindande verkan förpliktat dessa att ge varje medborgare den samhälleliga service i skilda hänseenden som han önskar eller som svarar mot hans behov”.

¹⁹¹ Prop. 1975/76:209 s. 67.

¹⁹² Prop. 1975/76:209 s. 68; jfr prop. 2009/10:185 s. 12f.

¹⁹³ Genom prop. 2001/02:72 infördes ett förbud mot diskriminering i samma paragraf och den syftade till att bland annat betona att barnet är att betraktas som en jämlik individ, se prop. 2001/02:72 s. 50, men genom 2010 års lagändring förtydligades detta, se prop. 2009/10:80 s. 187f.

¹⁹⁴ 1 kap. 2 § 5 st. RF.

Valet av formulering motiverade regeringen med att det är fråga om ett målstadgande och att det ger uttryck för ”samhälleliga verksamhetens inriktning”.¹⁹⁵

Några remissinstanser i propositionen till regeringsformen hävdade att barns rättigheter även bör föras in i 2 kap. RF, den så kallade rättighetskatalogen, varvid rättigheten skulle anses bindande. Regeringen menade att det inte var behövligt då de rättigheter som återfinns i 2 kap. RF gäller såväl barn som vuxna och att barnets individuella rättigheter därmed inte behöver förtydligas ytterligare. Regeringen hävdade dock att det finns ”skäl att överväga att i regeringsformen på annat sätt förtydliga det allmännas ansvar i förhållande till barn”.¹⁹⁶ Samtidigt hävdade regeringen att målsättningar är ett sätt att ”slå fast en skyldighet för det allmänna att positivt verka för att de målsättningar som anges skyddas, främjas och förverkligas i så stor utsträckning som möjligt”.¹⁹⁷

4.2.3 Mer om regeringsformen

Slutligen vill jag understryka att den så kallade Fri- och rättighetsutredningen, som varit med i arbetet med att utforma 1 kap. 2 § RF, poängterat att bestämmelsen enbart kan bli föremål för politisk kontroll och att det inte är möjligt att använda 1 kap. 2 § RF för rättslig kontroll.¹⁹⁸ Stadgandet är verksamt på så sätt att de kan påverka samhällsutvecklingen och att det ”slå[r] fast en skyldighet för det allmänna att positivt verka för att de målsättningar som anges skyddas, främjas och förverkligas i så stor utsträckning som möjligt”.¹⁹⁹

Att bestämmelsen inte kan bli föremål för rättslig kontroll innebär att den enskilde inte kan väcka talan mot staten ifall staten inte uppfyller de mål som stadgas.²⁰⁰ Det har visserligen förekommit att JO och JK har åberopat målreglerna i 1 kap. 2 § RF i sin tillsynsverksamhet, men i de fallen har stadgandet kompletterats med andra stadganden som kan bli föremål för rättslig kontroll.²⁰¹ Hursomhelst är det inte fråga om ”skall-regler” utan bara om ”bör-regler”, som det uttrycks i förarbeten till 1976 års regeringsform, och således är det enbart uttryck för det allmännas strävan.²⁰² Vad gäller bestämmelsen i regeringsformen saknas sanktionsmöjligheter.

¹⁹⁵ Prop. 2009/10:80 s. 187.

¹⁹⁶ Prop. 2009/10:80 s. 187.

¹⁹⁷ Prop. 2009/10:80 s. 188.

¹⁹⁸ SOU 1975:75 s. 164 och 184.

¹⁹⁹ Prop. 2009/10:80 s. 188.

²⁰⁰ Utredningen uttrycker sig som följande i propositionen till 1976 års regeringsform: ”Det är emellertid tydligt att man inte i RF kan ta in regler som med för statsmakten bindande verkan förpliktigar dessa att ge varje medborgare den samhälleliga service i skilda hänseenden som han önskar eller som svarar mot hans behov.”, se prop. 1975/76:209 s. 128, jfr Lind, *Sociala rättigheter i förändring* s. 439.

²⁰¹ Se exempelvis JO 2011/12 s. 511, JO 2009/10 s. 194 och 398, samt JK beslut 1981-11-19, dnr 1244-81-21, 1343-81-21 s. 82.

²⁰² SOU 1975:75 s. 184.

4.3 Socialtjänstlagen

4.3.1 Allmänt

Socialtjänstlagen är en ramlag vilket innebär att lagen inte är detaljinriktad samt att lagen är inriktad på att uppnå olika mål. Genom denna typ av lagstiftningsteknik kan normgivningen anpassas till de samhällsförändringar som sker. Dessutom innebär det att förvaltningsmyndigheterna inte är strikt styrda av en preciserad lag, utan att de har större tolkningsmöjligheter.²⁰³

Socialtjänstlagen är dock inte enbart en målorienterad lag, utan den har även vissa rättighetsinslag. Bland annat har 4 kap. 1 § SoL formulerats som att den enskilde har *rätt* till bistånd, för att tydliggöra att det rör sig om en rättighetsbestämmelse.²⁰⁴ Dessa rättighetsregler kan den enskilde överklaga.²⁰⁵

Socialtjänstlagen kan också sägas vara en skyldighetslag i och med att vissa lagrum ställer upp vissa anvisningar om vad socialtjänsten ska göra i förhållande till enskilda.²⁰⁶ Det finns ingen klar definition på vad som är en rättighetslag och vad som är en skyldighetslag; en bestämmelse kan mycket väl ha inslag av både rättigheter och skyldigheter.²⁰⁷ Vad som brukar sägas vara en typisk rättighetslag är att den uttrycker att den enskilde har en rätt till något, medan en skyldighetslag fokuserar på vad det allmänna ska göra i förhållande till den enskilde. Vidare brukar rättighetslagen vara mer precist utformad och ett beslut enligt den aktuella rättighetsbestämmelsen brukar kunna överklagas genom förvaltningsbesvär.²⁰⁸ Vidare kan övergripande skyldigheter beskrivas som målregler, varför det inte heller finns en klar gräns mellan vad som är en skyldighetsbestämmelse och vad som är en målinriktad bestämmelse, utan en bestämmelse kan vara både och.²⁰⁹

I vissa delar kan även rättighetsbestämmelser vara vaga. Detta ger den rättstillämpande myndigheten ett visst tolkningsutrymme. För att säkra en enhetlig tillämpning tjänar överklagandemöjligheter och tillsynsmyndigheter som medel.²¹⁰

Det är kommunen – i form av socialnämnden – som ansvarar för socialtjänsten inom sitt område.²¹¹ Det är kommunen som har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får den hjälp och det stöd de behöver.²¹² Kommunen ska förvalta detta ansvar inom ramen för socialtjänstens mål. Det innebär att socialnämnden ansvarar för att tillgodose de mål och de grundläggande behov som uttrycks i exempelvis 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§ och 5 kap. 1 § SoL. Ansvaret enligt dessa paragrafer är bland annat att se till att människor erhåller boende och att hjälpa människor behålla sitt boende.²¹³ Kommunens ansvar ligger inom den kommunala självstyrelsen. Vad gäller

²⁰³ Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 20ff.

²⁰⁴ Se exempelvis prop. 1996/97:124 s. 42f. och prop. 2000/01:80 s. 96. Se även Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 26 och 56.

²⁰⁵ Prop. 2000/01:80 s. 85.

²⁰⁶ Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd* s. 34.

²⁰⁷ Prop. 2000/01:80 s.83.

²⁰⁸ Prop. 1996/97:124 s. 43.

²⁰⁹ Prop. 1996/97:124 s. 43.

²¹⁰ Prop. 1979/80:1 Del A s. 142; Westerhäll, *SoL 6 § – ett verk med eller utan ram?* s. 9.

²¹¹ 2 kap. 1 § SoL.

²¹² 2 kap. 1 § SoL. Det gäller alltså 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§ och 5 kap. 1 § SoL.

²¹³ Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 47.

rätten till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL saknas dock en sådan valfrihet för kommunen enligt lagens förarbeten, vilket innebär att kommunen alltid är skyldig att tillförsäkra behovsbehövande bistånd för att få dem att uppnå skälig levnadsnivå.²¹⁴ Kommunens ansvar innebär att om föräldrarna brister i sin omsorg, tar socialnämnden vid. Socialnämnden har alltså det yttersta ansvaret för barns omsorg.²¹⁵

Socialtjänstlagen bygger på frivillighet och självbestämmande för individen.²¹⁶ Det innebär bland annat att en utredning om insatser endast inleds om den enskilde godtar det samt att eventuella insatser ska utformas tillsammans med den enskilde.²¹⁷ Det innebär också att socialnämnden inte kan vidta insatser ”som står i strid med den enskildes vilja”.²¹⁸ Gällande barn ska anmärkas att barnets föräldrar har rätt att bestämma i frågor som rör barnet, varför föräldrarnas inställning är avgörande.²¹⁹ En barnavårdsutredning kan dock företas utan föräldrarnas samtycke. En barnavårdsutredning är en utredning som syftar att se om socialnämnden behöver ingripa för att ge ett barn skydd eller stöd.²²⁰ Om barnet far illa på grund att föräldrarna motsätter sig socialnämndens insatser kan det, under vissa omständigheter, föranleda att barnet omhändertas enligt 2 § LVU, se avsnitt 3.4.

Portalparagrafen 1 kap. 2 § SoL om barnets bästa ska tillämpas i de situationer där åtgärder av socialnämnden kan komma att påverka ett barn. För att kunna visa på hur barnets bästa tillämpas i frågan om barns rätt till ett hem har jag valt att placera avsnittet om 1 kap. 2 § SoL efter avsnitt 4.3.3 som beskriver 4 kap. 1 § SoL om rätt till bistånd.

4.3.2 Stadgandena om socialtjänstens mål och socialnämndens uppgifter

Socialtjänstens mål fastställs i socialtjänstlagens inledande paragraf:

1 kap. 1 § 1 st. SoL

Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas

- ekonomiska och sociala trygghet,
- jämlikhet i levnadsvillkor,
- aktiva deltagande i samhällslivet.

Vad gäller barns rätt till ett hem är målet att främja människornas ekonomiska och sociala trygghet mest aktuellt. Socialnämndens uppgifter är bland annat att främja förutsättningarna för en god levnadsstandard och att svara för bistånd till familjer och enskilda som är i behov av bistånd, vilket stipuleras i socialtjänstlagens tredje kapitel:

²¹⁴ Prop. 1979/80:1 Del A s. 523, jfr 4 kap. 1 § SoL.

²¹⁵ Se exempelvis JO:s ämbetsberättelse 1995/96 s. 247 (se särskilt s. 260). Jfr avsnitt 3.4 och 4.3 samt 2 kap. 1 § SoL.

²¹⁶ 1 kap. 1 § SoL.

²¹⁷ 11 kap. 1 § SoL samt 3 kap. 5 § SoL. Jfr Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 47.

²¹⁸ Prop. 1979/80:1 Del A s. 142. Med undantag för tvångsinsatser i enlighet med exempelvis lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

²¹⁹ 6 kap. 11 § FB.

²²⁰ 11 kap. 2 § och 10 § SoL; prop. 2009/10:192 s. 16; Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 47f.

3 kap. 1 § SoL

Till socialnämndens uppgifter hör att

- göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen,
- medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen,
- informera om socialtjänsten i kommunen,
- genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden,
- svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.

En rätt till bostad uttrycks i 3 kap. 2 § 2 st. SoL. I samma paragraf stipuleras även att socialnämnden ska verka för att ”skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn”, vilket också kan visa på att barn har en rätt till ett hem.²²¹

3 kap. 2 § 2 st. SoL

Socialnämnden skall även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och ungdom, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden skall i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.²²²

Ovanstående stadgande innebär dock inte att socialnämnden ikläds en skyldighet att tillhandahålla en bostad, eller att skydda den bostad den enskilde riskerar mista.²²³ Att främjande av bostad uttryckts specifikt har att göra med att bostaden enligt förarbeten till socialtjänstlagen ansetts vara av ”avgörande betydelse för den enskildes sociala situation”.²²⁴ I socialtjänstlagens femte kapitel finns en bestämmelse som liknar 3 kap. 1 § 4 p. SoL, men som rör barn specifikt:

5 kap. 1 § 1 p. SoL

Socialnämnden skall

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden.

Bestämmelsen kan ses som ett uttryck för att socialnämnden har ett särskilt ansvar att verka för barns boendesituation.²²⁵ Bestämmelsen är målinriktad.²²⁶

²²¹ En explicit uttryckt rätt till bostad tillkom genom prop. 1979/80:1 Del A, i dåvarande 7 § 2 st. SoL.

²²² 3 kap. 2 § 2 st. SoL.

²²³ Lind, *Sociala rättigheter i förändring* s. 38, fotnot 61.

²²⁴ Prop. 1979/80:1 Del A s. 140.

²²⁵ Jfr Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 47.

²²⁶ Prop. 1979/80:1 Del A s. 530.

4.3.3 Stadgandet om rätt till bistånd

Rätten till bistånd kan anses vara ett uttryck för att barn har en rätt till ett hem, vilket kommer förklaras mer nedan. Rätten till bistånd stipuleras i 4 kap. 1 § SoL:²²⁷

4 kap. 1 § SoL

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.

Vid prövningen av behovet av bistånd för livsföringen i övrigt får hänsyn inte tas till den enskildes ekonomiska förhållanden om rätten att ta ut avgifter för biståndet regleras i 8 kap.

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Sedan år 1993 kan socialnämnden – genom att bevilja den enskilde bistånd – åta sig betalningsansvaret för obetald hyra enligt 12 kap. 44 § JB och därigenom stoppa en förestående vräkning.²²⁸ Detta motiverades i propositionen bland annat genom att bostaden är viktig för individen ur ekonomisk och social synpunkt. Genom bestämmelsen kunde hyresgästen skyddas i högre utsträckning samtidigt som hyresvärderna inte gick miste om sina hyresbetalningskrav.²²⁹ Tidigare förarbeten har också uttryckt att socialnämnden har till uppgift att hjälpa den enskilde att behålla sin bostad; hur detta skulle gå till framgick dock inte och socialnämnden hade därför inga medel för att se till att den enskilde fick behålla sin bostad.²³⁰

Om socialnämnden betalar hyresskulden inom den så kallade återvinningsfristen, anges i förarbeten till hyreslagen att vräkning av hyresgästen inte bör äga rum. Bestämmelsen motiverades av att bostaden är av central betydelse för den enskilde. Genom att ge socialnämnden möjlighet att betala den enskildes hyresskuld kunde den enskilde, hyresgästen, skyddas i högre mån samtidigt som hyresvärdens intresse att erhålla hyran inte behövde åsidosättas.²³¹ Detta föranledde den lagändring som gör att 12 kap. 44 § JB idag innehåller möjligheten för socialnämnden att gripa in för att förhindra vräkning på grund av hyresskuld. Detta innebär alltså att hyresgästen i större mån skyddas från vräkning.

Bestämmelsen i jordabalken om att socialnämnden kan åta sig betalningsansvaret för obetald hyra stipulerar enbart en befogenhet att stoppa en förestående vräkning. För att den enskilde ska kunna skyddas från att vräkas krävs det att socialnämnden beviljar den enskilde bistånd för att betala hyresskulden. Eftersom biståndsbestämmelsen är mycket central kommer nedanstående avsnitt ingående behandla socialtjänstlagens bestämmelse om bistånd.

²²⁷ En rätt till bistånd har varit stipulerad i lag sedan 1980 års socialtjänstlag (dåvarande 6 §), men även dessförinnan har en rätt till statligt stöd i form av fattigvård och socialhjälp funnits för handen, se vidare Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 27ff.

²²⁸ 12 kap. 44 § 4 st. 1 p. JB.

²²⁹ Prop. 1992/93:115 s. 15f.

²³⁰ Prop. 1979/80:1 Del A s. 356 och Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning* s. 288f.

²³¹ Prop. 1992/93:115 s. 14ff.

Förutsättningar för att uppbära bistånd

Anna Hollander uttrycker att rätten till bistånd inte är ”knuten till några särskilt angivna orsaker eller situationer”.²³² Bestämmelsen gäller ”alla” som är i behov av bistånd, oavsett orsaken till biståndsbehovet. Rätten till bistånd i 4 kap. 1 § SoL utgår inte från någon bestämd personkrets, vilket kan jämföras med lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) där personkretsen är funktionshindrade.²³³ Nedan kommer en mer ingående beskrivning göras kring förutsättningar för att uppbära bistånd.

Rätten till bistånd inträder då individen inte själv kan tillgodose sina behov. Om den enskilde inte själv kan nå upp till en skälig levnadsnivå anses ett behov finnas.²³⁴ Ytterligare en förutsättning är att behoven inte kan bli tillgodosedda på annat sätt.²³⁵ Rätten till bistånd kan alltså sägas vara subsidiär, då individen först och främst är skyldig att själv tillgodose sina behov.²³⁶ Att individen är primärt ansvarig har poängterats i förarbeten där det bland annat ”framhålls särskilt att socialtjänsten inte får frånta den enskilde hans ansvar i detta avseende”.²³⁷ Oavsett om individen själv försatt sig i en dålig situation, där hens behov inte kan anses vara uppfyllda, har hen rätt till bistånd.²³⁸ Detta innebär inte att bistånd alltid ges kravlöst, utan krav på att exempelvis planera sin ekonomi eller att delta i behandlings- eller arbetsplaner kan uppställas vid långsiktigt biståndsbehov.²³⁹ Om den enskilde vid upprepade tillfällen inte betalar hyra och det ger upphov till skuld efter skuld, kan det innebära att socialnämnden anmodar den enskilde att flytta istället för att utge bistånd för hyresskuldena, vilket är ett exempel på att den enskilde har ett eget ansvar.²⁴⁰ Detta exempel är hämtat från Socialstyrelsens publikation *Ekonomiskt bistånd – Stöd för rättstillämpning och handläggning av ärenden i den kommunala socialtjänsten*. I detta fall är inte hyresvärden den part som är aktiv för att skilja den enskilde från sin bostad, utan det är socialnämnden som anmodar den enskilde att flytta.

²³² Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 37. Se även Westerhäll, *SoL 6 § – ett verk med eller utan ram?* s. 10. Jfr med exempelvis 7 § LSS där förutsättningarna dels är att den enskilde tillhör personkretsen i 1 §, dels att hen har behov av hjälp i sin livsföring och inte får behoven tillgodosedda på annat sätt.

²³³ Se 1 och 7 §§ LSS.

²³⁴ 4 kap. 1 § SoL; jfr Holmberg, *Den enskildes bistånds rätt enligt socialtjänstlagen* s. 208 samt Westerhäll, *SoL 6 § – ett verk med eller utan ram?* s. 10.

²³⁵ 4 kap. 1 § 1 st. SoL samt prop. 1979/80:1 Del A s. 526. Innan bistånd ges ska den enskilde i regel exempelvis söka bostadsbidrag och sälja av ekonomiska tillgångar för att se ifall hens behov därigenom kan tillgodoses, prop. 2000/01:80 s. 93f.

²³⁶ Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning* s. 283. Se även prop. 1979/80:1 Del A s. 184.

²³⁷ Prop. 1996/97:124 s. 62. Jfr även 1 kap. 1 § 2 st. SoL.

²³⁸ Se RÅ 1995 ref. 56. Se även Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning* s. 284f.

²³⁹ Att den enskilde har ett ansvar att själv försöka tillgodose sina behov framkommer i exempelvis prop. 1979/80:1 Del A s. 183f.; prop. 1996/97:124 s. 62 och 74f.; prop. 2000/01:80 s. 89f. och 93f. samt SOSFS 2003:5 s. 16. Ansvaret kan utgöras av att exempelvis planera sin ekonomi eller följa behandlings- eller arbetsplaner, se Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning* s.286f. och Alexius & Kjellbom, *Vräkningar av barn* s. 213. Se även Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 49 samt rättsfall såsom RÅ 84 2:92 och RÅ 1997 ref. 2.

²⁴⁰ Socialstyrelsen *Ekonomiskt bistånd* s. 75; jfr SOSFS 2003:5 s. 8f.

Innebörden av begreppet ”på annat sätt”, i fråga om tillgodoseendet av den enskildes behov, är inte tydligt definierad. I artikeln *Vräkningar av barn – En studie av svenska barns rätt till trygga boendeförhållanden* har Alexius och Kjellbom lyft fram att det är oklart vad som händer om de vräkningshotade har möjlighet att flytta till släktingar eller till ett andrahandsboende eftersom familjens behov då eventuellt kan anses vara ”tillgodosedda på annat sätt” enligt 4 kap. 1 § SoL.²⁴¹ Författarna framhåller att socialnämndens skyldighet endast sträcker sig till att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå och det innebär inte nödvändigtvis en rättighet att bo kvar eller att ha en egen bostad.²⁴² Mer om detta följer nedan, där jag behandlat rekvisitet ”skälig levnadsnivå”.

Oavsett om socialnämnden ska bedöma om den enskilde kan tillgodose sina behov själv eller på annat sätt görs biståndsbedömningen utifrån hur det aktuella behovet ser ut. I en akut nödsituation kan därför bistånd ges tillfälligt även om den enskilde exempelvis inte planerat sin ekonomi.²⁴³ I propositionen till 1980 års socialtjänstlag anförde departementschefen att den enskilde bör ges tillfällig ekonomisk hjälp trots att hen ”bedöms vara i stånd att genom arbete klara sin försörjning”.²⁴⁴ Vidare framgår det av propositionen att socialnämnden är skyldig att ”vidta tillfälliga åtgärder i väntan på att ansvarig huvudman avhjälpes vårdbehovet” och att ”[ä]ven andra situationer kan självfallet tänkas uppkomma då socialnämndens ansvar inte är lika klart uttalat men då det skulle framstå som oförenligt med de mål som har ställts upp för socialtjänsten att avvisa den enskildes begäran om hjälp”.²⁴⁵ Å andra sidan har Högsta förvaltningsdomstolen även vid en förstagångsansökan krävt att den enskilde skulle planerat sin ekonomi, vilket innebär att domstolen då inte har beaktat den aktuella situationen.²⁴⁶ Jag menar att detta rättsfall visar att domstolen har haft en strikt syn på den enskildes ansvar.

Vad som ingår i begreppet ”bistånd” – biståndets innehåll

Bistånd kan ges i ekonomisk form såsom bistånd för uppehälle, det vill säga som försörjningsstöd. Bistånd kan också ges i form av andra insatser, vilket kan utläsas ur begreppet ”för sin livsföring i övrigt” tillsammans med lagens förarbeten.²⁴⁷

Försörjningsstödet består av dels en schablonberäknad riksnorm som är lika för alla, dels poster som beräknas individuellt.²⁴⁸ Försörjningsstöd enligt riksnormen är exempelvis kostnader för livsmedel och kläder, och exempel på individuellt beräknat

²⁴¹ Se Alexius & Kjellbom, *Vräkningar av barn* s. 210 som påpekar att det saknas vägledande rättsfall som belyser hur rekvisitet ”på annat sätt” ska tolkas.

²⁴² Alexius & Kjellbom, *Vräkningar av barn* s. 210.

²⁴³ Se formuleringen ”kan” i 4 kap. 1 § SoL; prop. 1979/80:1 Del A s. 184 samt RÅ 1995 ref. 56 och RÅ 1996 not. 53. Jfr RÅ 2004 ref. 130 där Högsta förvaltningsdomstolen ansågs en bostadslös familj berättigad till bistånd i form av extra ordinärt boende i form av hyrda husvagnar trots att familjen tackat nej till en bostad socialnämnden erbjudit. Högsta domstolen motiverade domen med att lyfta fram att den enskildes inställning till insatserna ska accepteras, samt att boendesituationen var akut och att familjen därför hade ett biståndsbehov.

²⁴⁴ Prop. 1979/80:1 Del A s. 184.

²⁴⁵ Prop. 1979/80:1 Del A s. 184.

²⁴⁶ RÅ 1997 ref. 2. Alexius och Kjellbom har tagit upp aktualitetskravet och krav på förstagångsansökanden i artikeln *Vräkningar av barn* s. 211.

²⁴⁷ 4 kap. 1 § 1 st. SoL. Se exempelvis prop. 1979/80:1 Del A s. 526.

²⁴⁸ 4 kap. 3 § 1 st. 1 p. respektive 2 p. SoL, se prop. 2000/01:80 s. 91.

försörjningsstöd är boendekostnader, såsom löpande hyra.²⁴⁹ I begreppet ”för sin livsföring i övrigt” ingår bistånd för hyresskulder och hjälp att hitta ett boende, samt andra sociala insatser.²⁵⁰ Bistånd för skulder bör, enligt Socialstyrelsens allmänna råd, dock endast ges ”om det är den enda möjligheten för den enskilde att uppnå en skälig levnadsnivå”, vilket kan vara aktuellt vad gäller hyresskulder.²⁵¹ I denna uppsats är barns rätt till ett hem i fokus, varför bistånd för hyresskulder (enligt rekvisitet ”för sin livsföring i övrigt”) vid en förestående vräkning är aktuellt. Bistånd för löpande hyra enligt individuellt beräknat försörjningsstöd kommer inte att behandlas då det är en insats som snarare förebygger en vräkning. Oavsett vilken typ av försörjningsstöd som är aktuellt ges ekonomiskt bistånd endast för ”skäliga kostnader”.²⁵²

Utgångspunkten när formen för biståndet bestäms är att den enskilde ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå.²⁵³ Här ska också framhåvas att biståndet enligt 4 kap. 1 § SoL ska utformas så att den enskilde ges möjlighet att leva ett självständigt liv samt att övriga bestämmelser i socialtjänstlagen ska beaktas, såsom 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§ och 5 kap. 1 § SoL.²⁵⁴

Bedömningen görs av socialnämnden och trots att insatserna ska utformas i samförstånd²⁵⁵ med den enskilde kan hen inte kräva att få en specifik insats som bistånd, utan kravet ligger istället i att tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Kommunens resurser kan således inte utgöra grund för avslag av ansökan, utan enbart påverka formen för och omfattningen av insatsen.²⁵⁶ Vid valet av insats tas hänsyn till vilka alternativa resurser som finns tillgängliga inom kommunen.²⁵⁷ Det innebär att en familj som riskerar vräkning inte kan kräva att socialnämnden betalar hyresskulden, utan socialnämnden har friheten att ordna nytt boende istället.²⁵⁸ Sett till socialnämndens skyldigheter är ett åtagande av betalningsansvaret för en hyresskuld enligt 12 kap. 44 § JB en möjlighet från socialnämndens håll och det innebär alltså ingen skyldighet för socialnämnden. För att avgöra om den enskilde ska få bistånd görs en individuell bedömning. Om barn påverkas av bedömningen ska barnets bästa beaktas enligt 1 kap. 2 § SoL, men mer om det i avsnitt 4.3.4.²⁵⁹

Bistånd ska tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå genom exempelvis en skälig boendestandard. En bedömning görs huruvida kostnaden för bostaden är skälig, och som utgångspunkt för bedömningen ser socialnämnden till vad ”en låginkomsttagare på orten normalt har möjlighet att kosta på sig” enligt en

²⁴⁹ Posterna för såväl riksnormen och den individuellt beräknade posterna räknas upp i 4 kap. 3 § 1 st. 1 p. och 2 p. SoL. Riksnormen återfinns i 2 kap. socialtjänstförordningen (2001:937).

²⁵⁰ SOSFS 2003:5 s. 11 och 14.

²⁵¹ SOSFS 2003:5 s. 15.

²⁵² Se den indelade meningen i 4 kap. 3 § SoL.

²⁵³ 4 kap. 1 § SoL.

²⁵⁴ Se 4 kap. 1 § 3 st. SoL. Jfr prop. 1979/80:1 Del A s. 145 och 185.

²⁵⁵ 3 kap. 5 § SoL.

²⁵⁶ Prop. 1979/80:1 Del A s. 526; prop. 2005/06:115 se särskilt s. 202 men också s. 129f.; SOU 2004:118, samt exempelvis RÅ 1988 ref. 40, RÅ 1988 not. 134 och RÅ 1993 ref. 11. JO beslut 2000-09-06, dnr 2577-2000, har tidigare använts som stöd för att ge avslag på ansökningar om bistånd med hänvisning till resursbrist, men i nyss hänvisade sidor i prop. 2005/06:115 har ett sådant tillvägagångssätt bedömts vara oförenligt med gällande lagstiftning.

²⁵⁷ Prop. 1979/08:1 Del A s.184f., 470 och 526; prop. 2000/01:80 s. 91; och exempelvis RÅ 2004 ref. 130.

²⁵⁸ Alexius & Kjellbom, *Vräkningar av barn* s. 209 och exempelvis RÅ 2004 ref. 130.

²⁵⁹ Prop. 1979/80:1 Del A s. 526 och prop. 2000/01:80 s. 91.

propositionen till socialtjänstlagen.²⁶⁰ Enligt Socialstyrelsens allmänna råd bör bedömningen utgå från ”den enskildes faktiska kostnad och behov av boende.”²⁶¹ För att en rätt till kvarboende ska anses finnas krävs att bostaden inte överskrider låginkomsttagarnivån för kommunen. Vidare kan även höga hyresskulder och tillgång till ett annat boende göra att rätten att bo kvar får ge med sig, och att någon kvarboenderätt inte anses finnas.²⁶² Enligt en proposition till socialtjänstlagen ska en flytt undvikas om oskäligen sociala konsekvenser uppstår, särskild hänsyn ska tas till barnfamiljer.²⁶³ Enligt en handbok²⁶⁴ till stöd för rättstillämpningen, som Socialstyrelsen upprättat, bör dock större hänsyn tas när det är fråga om boendeskulder än andra typer av skulder, eftersom vräkning i regel ger upphov till påtagliga sociala konsekvenser. Det innebär emellertid inte att socialnämnden vid upprepade dröjsmål med hyran är skyldig att ge den enskilde bistånd till hyresskulden och att det ansvar som åligger den enskildes försvinner. Som alternativ kan hen istället tvingas flytta förutsatt att det finns tillgång till en ny bostad.²⁶⁵

Ifall bostadskostnaderna är för höga, jämfört med vad en låginkomsttagare på orten kan kosta på sig, kan det ställas krav på den enskilde att flytta till en billigare bostad, enligt Socialstyrelsens allmänna råd. En individuell bedömning ska dock göras och vid bedömningen ska hänsyn tas till de sociala konsekvenser som kan uppstå om den enskilde tvingas flytta.²⁶⁶ Likaså bör den faktiska boendekostnaden godkännas ”så länge den enskilde aktivt försöker finna ett billigare boende eller på annat sätt sänka sina boendekostnader”.²⁶⁷ Om någon alternativ bostad, som uppfyller skäligen krav, inte går att finna eller om en flytt bidrar till oskäligen sociala konsekvenser bör kravet på flyttning bortfalla.²⁶⁸

I Socialstyrelsens allmänna råd framgår det vidare att den faktiska boendekostnaden i regel ska godtas vid kortvarigt biståndsbehov. Som kortvarigt räknas tre sammanhängande månader.²⁶⁹ Applicerat på barns rätt till ett hem innebär det att bistånd till hyra kan ges trots att familjen egentligen har en ”för hög” hyra – under en kort period – men att det under en längre period skulle kunna leda till att familjen inte tvingas flytta.

²⁶⁰ Prop. 1996/97:124 s. 83. Se även Socialstyrelsen, *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd* s. 39: ”Enligt Socialstyrelsens allmänna råd om försörjningsstöd bör socialnämnden inte tvinga fram ett byte av bostad eller bostadsområde om det finns risk för att en flyttning åstadkommer negativa sociala konsekvenser”.

²⁶¹ SOSFS 2003:5 s. 6.

²⁶² Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning* s. 295. Se även prop. 1996/97:124 s. 83 där det bland annat står att socialtjänsten kan kräva att den enskilde flyttar i fall då ”bostadskostnaderna bedöms vara för höga i förhållande till vad som är skäligt för det aktuella hushållet”. Det är alltså inte knutet till vräkningsproblematiken, men visar på vad som socialtjänsten generellt kan kräva av bidragstagaren. Se även Socialstyrelsen, SOSFS 2003:5 s. 9 om att den enskilde endast bör få bistånd för den del boendekostnaden anses vara skälig ifall den enskilde väljer att behålla ett boende med en kostnad som inte är skälig.

²⁶³ Prop. 1996/97:124 s. 83.

²⁶⁴ Socialstyrelsen *Ekonomiskt bistånd*.

²⁶⁵ Socialstyrelsen *Ekonomiskt bistånd* s. 75; jfr SOSFS 2003:5 s. 8f.

²⁶⁶ SOSFS 2003:5 s. 8.

²⁶⁷ SOSFS 2003:5 s. 9.

²⁶⁸ SOSFS 2003:5 s. 8f.; Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd* s. 50f.

²⁶⁹ SOSFS 2003:5 s. 8.

4.3.4 Stadgandet om barnets bästa – och särskilt om barnperspektivet

1 kap. 2 § SoL

När åtgärder rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år.

Genom ett införande av ett stadgande om barnets bästa i socialtjänstlagens första paragraf år 1998 och genom att fyra år senare förflytta detta stadgande till en egen paragraf, 1 kap. 2 § SoL, har barnperspektivet stärkts.²⁷⁰ Genom detta fick socialnämnden ett större ansvar att ”lyfta fram och bevaka barnets bästa”.²⁷¹ När ett barn kan komma att påverkas av socialnämndens åtgärder ska barnets bästa alltid beaktas.²⁷² Med ”åtgärder” menas insatser på individnivå, vilket exempelvis innefattar stödinsatser.²⁷³ Ändringarna var ett led i att stärka barnperspektivet i linje med barnkonventionen.²⁷⁴

Stadgandet om barnets bästa i socialtjänstlagen skiljer sig från det stadgande som återfinns i föräldrabalken, där barnets bästa ska vara ”avgörande”.²⁷⁵ I propositionen till stadgandet om barnets bästa i 1 kap. 2 § SoL understryker regeringen att principen om barnets bästa inte innebär att barnets bästa alltid ska vara *avgörande* i ett beslut, men det är viktigt att barnets bästa alltid ska ”beaktas, utredas, och redovisas”.²⁷⁶ Ett barnperspektiv måste alltså finnas i alla beslut.²⁷⁷

Med ”barnperspektivet” menas enligt en proposition till socialtjänstlagen dels ”att se ur barnets synvinkel, att se med barnets ögon” och dels ”att vuxna ser barnet, dvs. att den vuxne har barnet i sin synvinkel”.²⁷⁸ I samma proposition framhålls även att barnperspektivet kan komma i konflikt med vuxenperspektivet, samt att barn och vuxna inte kan ses isolerade från varandra. Detta innebär att stöd till föräldrar inte bara ligger i deras eget intresse utan att det också gynnar barnet. Vidare anförs att även barnets situation bör uppmärksammas, och att barnets bästa ska vara utgångspunkten, när en vuxen gör en ansökan om bistånd. Det innebär att barnet omfattas i bedömningen av skälig levnadsnivå. I fall då de två intressena kommer i kollision med varandra ska barnets intresse gå före.²⁷⁹ Att barnets situation ska uppmärksammas då en förälder ansöker om bistånd, menar jag kan vara ett uttryck för barnets ställning som egen individ enligt barnkonventionen. Nedan följer en beskrivning om hur barnperspektivet ska tas till vara då en förälder ansöker om bistånd.

²⁷⁰ År 1998 var stadgandet en del av 1 kap. 1 § SoL (SFS 1997:313), men sedan 2002 upptar barnets bästa en egen paragraf, 1 kap. 2 § SoL (SFS 2001:453).

²⁷¹ Flyghed & Nilsson, *Tryggare kan ingen vara?* s. 258

²⁷² 1 kap. 2 § SoL.

²⁷³ Prop. 1996/97:124 s. 100.

²⁷⁴ Prop. 1996/97:124 s. 98.

²⁷⁵ 6 kap. 2 a § FB.

²⁷⁶ Prop. 1996/97:124 s. 99. Detta är helt i linje med stadgandet om barnets bästa i artikel 3 barnkonventionen, som säger att barnets bästa ska komma i ”främsta rummet”. I samma proposition kan man även läsa: ”Barnperspektivet står ibland i motsatsförhållande till ett vuxenperspektiv. Barn kan dock inte ses isolerade från sina föräldrar och föräldrar kan inte ses isolerade från sina barn. Att de vuxna får bästa möjliga stöd genom socialtjänsten ligger också i barnets intresse.”, s. 99f.

²⁷⁷ Prop. 1997/98:182 s. 13.

²⁷⁸ Prop. 1996/97:124 s. 99. Begreppet ”barnperspektivet” är inte entydigt utan har beskrivits på olika sätt, se exempelvis SOU 2005:88 som har en vidare syn på vad begreppet innebär, se SOU 2005:88 s. 28.

²⁷⁹ Prop. 1996/97:124 s. 99f.; jfr Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd* s. 16ff.

Vad gäller skälig levnadsnivå i form av skälig boendestandard bör socialnämnden enligt Socialstyrelsens allmänna råd ”ta hänsyn till ett barns behov av utrymme även hos den förälder där barnet enbart vistas under umgängestid”.²⁸⁰ Vidare ska barnets behov av bostad medföra att om barnets föräldrar inte bor tillsammans, bör föräldrarna ha var sin bostad så att barnet kan umgås med dem båda. Detta gäller såväl en förälder som barnet stadigvarande bor hos, som en umgängesförälder.²⁸¹

En utgångspunkt är, enligt en handbok om ekonomiskt bistånd från Socialstyrelsen, att ”ett barn alltid behöver en bostad”.²⁸² Enligt Socialstyrelsens allmänna råd ska hänsyn tas till de sociala konsekvenser som kan uppstå för barnfamiljer om de tvingas flytta.²⁸³ Det innebär att särskilda hänsyn måste tas när det är fråga om en barnfamilj med boendeskulder. Som tidigare nämnts kan dock upprepade försummelse med att betala hyran leda till att socialnämnden anmodar den familjen att flytta, under förutsättning att ett annat boende finns att tillgå.²⁸⁴ Om familjen genom en flytt tvingas bryta upp från barnomsorg, skola och socialt nätverk bör en flytt undvikas.²⁸⁵ Socialstyrelsen går till och med så långt som att säga att tvångsvis flyttning bör undvikas generellt:

”Barnets bästa” innebär i fråga om tillgång till bostad bland annat att undvika ofrivilliga flyttningar och en osäker boendesituation. Barnets bästa kräver också stabilitet i relationen till förskola, skola och kamratgrupp.²⁸⁶

Regeringen presenterade år 2007 en strategi om att ”inga barn ska vräkas”.²⁸⁷ Denna nollvision vad gäller barnvräkningar motiveras av att barn påverkas mycket negativt av det som en vräkning innebär. Föräldrarnas ansvar i nollvisionsmålet underströks. Samtidigt framhölls att samhället ska se till att ta vid där föräldrarna brister i omsorgen om barnet.²⁸⁸ Strategin är dock inte bindande, utan endast ett mål. Regeringen beslutade i december år 2011 att tillsätta en så kallad hemlöshetssamordnare, som ska arbeta tillsammans med kommunerna för att motverka hemlöshet. Att förhindra vräkning av barnfamiljer är en viktig del av uppdraget.²⁸⁹ I en vägledande broschyr som hemlöshetssamordnaren upprättat understryker samordnaren att barnets bästa ska ha företräde i fall då en barnfamilj riskerar vräkas.²⁹⁰

Som tidigare nämnts ska barnets intressen ha företräde i fall då barnets och föräldrarnas intressen kolliderar. Utredaren till den offentliga utredningen *Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn* anförde att om exempelvis föräldrarna har för höga inkomster för att uppbära bidrag men ändå hotas av vräkning, om socialnämnden inte agerar genom att betala hyran eller hyresskulden, ska socialnämnden på kort sikt

²⁸⁰ SOSFS 2003:5 s. 7.

²⁸¹ Socialstyrelsen, *En fast punkt* s. 20.

²⁸² Socialstyrelsen, *En fast punkt* s. 20.

²⁸³ SOSFS 2003:5 s. 8.

²⁸⁴ Socialstyrelsen *Ekonomiskt bistånd* s. 75; jfr SOSFS 2003:5 s. 8f.

²⁸⁵ SOSFS 2003:5 s. 8.

²⁸⁶ Socialstyrelsen, *En fast punkt* s. 19.

²⁸⁷ Se Socialdepartementet, *Hemlöshet – mångas ansikten, mångas ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden*.

²⁸⁸ Socialdepartementet, *Hemlöshet – mångas ansikten, mångas ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 10.

²⁸⁹ Se <http://www.regeringen.se/sb/d/16544/a/200587>. (2012-12-13 kl. 14.40) och <http://www.regeringen.se/sb/d/14414/a/182098>. (2012-12-13 kl. 14.37).

²⁹⁰ Socialdepartementet, *Samordning för att motverka och förebygga hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden* s. 9.

bevilja sådant bidrag. Vidare anfördes att familjen bör ges hjälp att prioritera betalning av hyresskulder på lång sikt.²⁹¹

Föräldrarna kan vägra ta emot socialnämndens hjälp vid en förestående vräkning. Eftersom socialtjänstlagen²⁹² bygger på frivillighet och självbestämmande och att föräldrabalken²⁹³ ger föräldrarna rätt att bestämma i avgörande frågor som rör barnet, kan socialnämnden förhindra en vräkning endast om att föräldrarna godtar insatsen. Detta gäller alltså oavsett om ett barn riskerar beröras av vräkningen.²⁹⁴ Vad socialnämnden kan göra för att skydda barnet i ett sådant fall är att vidta en så kallad barnavårdsutredning, som kan vidtas även utan vårdnadshavarnas samtycke.²⁹⁵ Trots att socialnämnden kommer fram till att barnet inte tillförsäkras en skälig levnadsnivå kan socialnämnden inte tvångsvis ge familjen bistånd. Däremot kan tvångsomhändertagande enligt LVU bli aktuellt i särskilt allvarliga fall.²⁹⁶

4.3.5 Mer om socialtjänstlagen

Överklagbarhet

Rätten till bistånd kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol enligt 16 kap. 3 § SoL. Detta innebär en möjlighet att överklaga genom förvaltningsbesvär. Således kan domstolen prova både lagligheten och lämpligheten med beslutet, och ett nytt beslut kan således sättas i det andra beslutets ställe.²⁹⁷ Prövningstillstånd krävs vid överklagan till kammarrätten samt till sista instans: Högsta förvaltningsdomstolen.²⁹⁸

Tillsyn och kontroll

Staten har ett ansvar att tillse att lagar, förordningar och föreskrifter följs. Tillsyn är "[e]tt viktigt kontroll- och styrinstrument som staten förfogar över".²⁹⁹ Tillsynen över socialtjänsten regleras i 13 kap. SoL. Det är Socialstyrelsen som utövar tillsyn över socialtjänsten.³⁰⁰ Tillsynen omfattar bland annat myndighetsutövning, vilket innebär det allmännas befogenhet att bestämma om exempelvis förmåner och rättigheter för den enskilde.³⁰¹ Socialstyrelsen kan dels granska pågående ärendehandläggningar och

²⁹¹ SOU 2005:88 s. 154 (min kursivering).

²⁹² 1 kap. 1 § SoL. Se även prop.1979/80:1 Del A s.1 och prop. 2000/01:80 s. 81.

²⁹³ 6 kap. 11 § FB.

²⁹⁴ Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 47f. och 191. Se även Alexius & Kjellbom, *Vräkningar av barn* s. 211f.

²⁹⁵ 11 kap. 2 § och 10 § SoL; prop. 2009/10:192 s. 16; Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 47f.

²⁹⁶ 2 § LVU; Stenberg m.fl. *Varför vräks barn fortfarande?* s. 47f.

²⁹⁷ Thunved, *Nya sociallagarna* s. 96f. Genom prop. 1996/97:124 begränsades rätten att överklaga genom förvaltningsbesvär till att endast avse ekonomiskt bistånd samt bistånd för färdtjänst, hjälp i hemmet och särskilt boende för äldre eller funktionshindrade. I övrigt hänvisades till att överklaga enligt 10 kap. kommunallagen (KL), se s. 1. Överklagan enligt 10 kap. KL kallas laglighetsprövning (även kallat kommunalbesvär) innebär att enbart beslutets laglighet prövas och om domstolen finner beslutet vara olagligt ska det upphävas, se 10 kap. 1 och 8 §§. Jfr Bohlin, *Kommunalrättens grunder* s. 17.

²⁹⁸ 16 kap. 5 § SoL, samt 33§ och 34 a-36 §§ FPL.

²⁹⁹ Prop. 2008/09:160 s. 37.

³⁰⁰ 13 kap. 1 § SoL. Tidigare delades tillsynsansvaret över socialtjänsten med länsstyrelserna, men länsstyrelsernas tillsynsansvar upphävdes genom prop. 2008/09:160, vilket bland annat motiverades av att en ensam tillsynsaktör skulle göra tillsynen mer effektiv och tydlig, se prop. 2008/09:160 s. 44ff.

³⁰¹ Prop. 2008/09:160 s. 38 och 111.

insatser, dels granska avslutade ärendehandläggningar och utföranden av insatser.³⁰² Tillsynen omfattar exempelvis kommunernas socialtjänst och kommunernas efterlevnad av att verkställa gynnande beslut.³⁰³ Socialstyrelsen granskar hur kommunen uppfyller de ”krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter”.³⁰⁴ Kommunernas uppfyllande av målbestämmelser granskas genom tolkning av exempelvis Socialstyrelsens allmänna råd, varför tillsynen kan sägas omfatta även de allmänna råden.³⁰⁵ Hur kommunerna uppfyller barnperspektivet vid handläggning av ekonomiskt bistånd är ett exempel på vad Socialstyrelsen granskar.³⁰⁶ Inom ramen för sin tillsynen ska Socialstyrelsen bland annat ”lämna råd och ge vägledning” och ”kontrollera att brister och missförhållanden avhjälps”. Vidare svarar Socialstyrelsen för att ge information och råd till allmänheten.³⁰⁷ Socialstyrelsen kan uttala kritik mot kommunerna, däremot får inte Socialstyrelsen uttala sig om hur ett enskilt fall ska bedömas.³⁰⁸

Även riksdagens justitieombudsmän (JO) utövar tillsyn över socialnämnderna som går ut på granskning av hur lagar och förordningar följs.³⁰⁹ JO verkar för att brister i lagstiftningen avhjälps.³¹⁰ Tillsynen kan utföras dels på eget initiativ och dels efter klagomål från allmänheten.³¹¹ De ärenden som JO tar upp avgörs genom beslut där JO kan föra fram kritik om den aktuella åtgärden som vidtagits av myndigheten alternativt myndighetens tjänsteman är lag- eller författningsstridig, eller om den annars kan anses vara felaktig eller olämplig.³¹² Däremot kan JO inte ändra en kommuns beslut eller en domstolsdom.³¹³ Vidare kan JO väcka åtal mot tjänstemän som åsidosatt det som åligger hen i tjänsten³¹⁴, och göra anmälan till den myndighet som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd³¹⁵.

Regeringen – genom justitiekanslern (JK) – har liksom JO ett tillsynsansvar över myndigheter och deras tjänstemän.³¹⁶ Precis som JO omfattar JK:s ansvar befogenheten att väcka åtal mot tjänstemän som åsidosatt det som åligger hen i tjänsten³¹⁷ och göra anmälningar om disciplinpåföljd³¹⁸. Påpekas bör att JK inte kan

³⁰² Prop. 2008/09:160 s. 112, jfr även s. 36.

³⁰³ <http://www.socialstyrelsen.se/tillsyn/omtillsyn/tillsynensomfattning>. (2012-11-12 kl. 20.05).

³⁰⁴ 13 kap. 2 § 1st. SoL.

³⁰⁵ Prop. 2008/09:160 s. 111f.

³⁰⁶ Se exempelvis Socialstyrelsen och länsstyrelserna, *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd* s. 17. I rapporten benämns länsstyrelserna som tillsynsansvariga men som tidigare nämnt har tillsynsansvaret övergått till Socialstyrelsen.

³⁰⁷ 13 kap. 3 § SoL. I den mån allmänheten vänder sig till Socialstyrelsen i ett ärende, som kan bli föremål för tillsyn, är den vägledning och den rådgivning som Socialstyrelsen förmedlar en del i styrelsens tillsynsroll, se prop. 2008/09:160 s. 112.

³⁰⁸ Det beror stadgandet i 12 kap. 2 § RF om att ”[i]ngen myndighet [...] får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag”; prop. 2008/09:160 s. 77.

³⁰⁹ Lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO-instruktionen), se särskilt 1 och 2 §§; se även 13 kap. 6 § RF. Jfr Bohlin, *Kommunalrättens grunder* s. 166.

³¹⁰ 4 § JO-instruktionen.

³¹¹ 5 § JO-instruktionen.

³¹² 6 § JO-instruktionen; Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 42.

³¹³ <http://www.socialstyrelsen.se/klagapasocialtjansten>. (2012-11-12 kl. 12.52).

³¹⁴ 6 § 2 st. JO-instruktionen.

³¹⁵ 6 § 3 st. JO-instruktionen.

³¹⁶ Lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn, se särskilt 1-3 §§. Se även förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern.

³¹⁷ 5 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn; jfr 6 § 2 st. JO-instruktionen.

ingripa i prövningen av ett enskilt ärende och inte ändra beslut eller domar. Vidare brukar JK inte hellre uttala sig om bedömningsfrågor.³¹⁹

Understrykas bör att Barnombudsmannen inte har någon tillsynsfunktion.³²⁰ Barnombudsmannen ska företräda barns rättigheter, med betoning på ”barn” som kollektiv. Om Barnombudsmannen får kännedom om att ett barn far illa ska ombudsmannen anmäla det till socialnämnden. Barnombudsmannen får inte gripa in i enskilda ärenden.³²¹ Om socialnämnden brister är det istället Socialstyrelsen som har funktionen som tillsynsmyndighet.³²²

Sanktionsmöjligheter

Sedan år 2002 finns en bestämmelse om åläggande av att betala särskild avgift.³²³ Idag stipuleras i 16 kap. 6 a § SoL att kommunen kan sanktioneras genom att åläggas betala en särskild avgift om den enskilde inte inom skälig tid tillhandahålls det bistånd, enligt 4 kap. 1 § SoL, hen har rätt till enligt beslut från socialnämnden eller enligt avgöranden från domstol.³²⁴ Den sociala avgiften är mellan tio tusen och en miljon kronor, men vid synnerliga skäl samt i ringa fall kan avgiften efterges.³²⁵ Sanktionsavgiften tillfaller staten, och inte den enskilda som drabbats av att beslutet eller domen inte verkställs, men avgiften ses som ett sätt att framtvinga verkställelse av den enskildes beslut alternativt dom.³²⁶ Det är Socialstyrelsen som, på eget initiativ eller efter anmälan från enskild, som väcker talan i sådana mål.³²⁷

Utöver 4 kap. 1 § SoL finns det i socialtjänstlagen ingen möjlighet att ålägga kommunen betala särskild avgift.

³¹⁸ 6 § lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn; jfr 6 § 3 st. JO-instruktionen.

³¹⁹ Inte heller tar JK upp en anmälan som redan prövats av JO; <http://www.jk.se/ersattning-klagomal/Info.aspx>. (2012-11-12 kl. 16.35).

³²⁰ Prop. 2001/02:96 s. 25.

³²¹ 1 § lagen (1993:335) om Barnombudsman. Barnombudsmannen är i själva verket den enda ombudsmannen i Sverige som inte handlägger enskilda ärenden, se prop. 2001/02:96 s. 45.

³²² 13 kap. 1-11 §§ SoL.

³²³ Genom prop. 2001/02:122 ersattes den 2000 års tillkomna bestämmelse om vitesföreläggande. 2000 års lag stipulerade att en kommun vid vite kunde förläggas följa en lagakraftvunnen dom i 68 a § SoL, se prop. 1999/2000:79. Genom 2002 års lag infördes en bestämmelse om ”domstolstrots”, vilket innebär att kommunen inte verkställer en dom i skälig tid, se prop. 2001/02:122. Fyra år senare kompletterades bestämmelsen med att även innefatta en ”lagtrots”. Lagtrots innebär att kommunen inte verkställer sitt eget beslut i skälig tid, se prop. 2005/06:115.

³²⁴ Sanktionsavgift ska även utgå i fall då kommunen inte inom skälig tid tillhandahåller den enskilde bistånd efter verkställigheten av ett sådant beslut alternativt avgörande avbrutits, 16 kap. 6 a § 1 och 2 st. SoL.

³²⁵ 16 kap. 6 b § SoL.

³²⁶ 16 kap. 6 a § 5 st. SoL; prop. 2005/06:115 s. 115ff. och 126.

³²⁷ 16kap. 6 c § SoL. Jfr prop. 2001/02:122 s. 31.

5. Analys

5.1 Barns rätt till ett hem utifrån de sju rättighetskomponenterna

5.1.1 Inledning

I nedanstående avsnitt kommer jag att applicera de sju rättighetskomponenterna på de bestämmelser som jag tidigare tagit upp, för att se om barn kan anses ha en rätt till ett hem. Komponenterna kommer vidare att användas för att undersöka hur starkt en sådan eventuell rättighet står sig gentemot en förestående vräkning. Jag kommer nedan att fokusera på bestämmelserna i regeringsformen och socialtjänstlagen eftersom de ger uttryck för relationen stat–enskid, vilket kan jämföras med föräldrabalken som behandlar föräldrarnas ansvar gentemot barnet. Föräldrarna har enligt föräldrabalken ett ansvar att ombesörja barnets rätt till ett hem, men det yttersta ansvaret ligger på det allmänna. Det är genom att undersöka lagstiftning som ger uttryck för statens ansvar som jag kan analysera om en hohfeldsk rättighet kan anses vara för handen, samt hur stark rättigheten i så fall kan anses vara. I denna del kommer jag använda mig av relativt traditionella rättskällor. Störst vikt kommer jag att lägga vid lagtexten, eftersom komponenterna är formulerade på ett sätt som sätter lagtexten i fokus. Förarbeten, rättsfall och doktrin kommer användas för att tolka lagtextens rekvisit. Även material från Socialstyrelsen, exempelvis Socialstyrelsens allmänna råd, kommer att tjäna som tolkningsmaterial. Det är inte en lika traditionell rättskälla, men materialet kan betecknas som en *får*-källa enligt Peczeniks rättskälleindelning.

Det kan tyckas överflödigt att applicera komponenterna på 1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL, eftersom att de utgör målsättnings- och skyldighetsbestämmelser, men jag kommer att behandla bestämmelserna för att kunna påvisa skillnaderna mellan de bestämmelser som är av målsättnings- och skyldighetskaraktär, och de bestämmelser som är av rättighetskaraktär.

Eftersom likheterna är stora vad gäller 1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL, medan 4 kap. 1 § SoL är av en annan karaktär, har jag valt att behandla målsättnings- och skyldighetsbestämmelserna och biståndsbestämmelsen var för sig. I denna del kommer jag att frånga den tidigare ordningen och behandla biståndsbestämmelsen i socialtjänstlagen först och målsättnings- och skyldighetsbestämmelserna i regeringsformen och socialtjänstlagen sedan. Detta för att biståndsbestämmelsen är av mer konkret karaktär och att de sju komponenterna blir mer lättförståeliga om biståndsbestämmelsen föregår de vagare bestämmelserna.

Bestämmelsen i 1 kap. 2 § 5 st. RF om att det allmänna ska främja barns rättigheter och 1 kap. 2 § SoL om barnets bästa ger inte uttryck för rättigheter i den mening som avses för att kunna applicera bestämmelserna på de sju komponenterna. De uttrycker snarare att barn är rättssubjekt och att ett barnperspektiv ska tillämpas – de uttrycker alltså inte några förmånsrättigheter per se och kommer inte att behandlas separat.

Efter appliceringen av de sju rättighetskomponenterna kommer bestämmelsernas rättighetskaraktär enligt Hohfelds rättighetsteori, samt bestämmelsernas rättighetsstyrka, att analyseras.

5.1.2 Applicering av de sju rättighetskomponenterna på regeringsformen och socialtjänstlagen

– Är förmånen formulerad som en individuell rättighet, eller är det frågan om en generell reglering?

4 kap. 1 § SoL

Rätten till bistånd enligt 4 kap 1 § SoL är formulerad som en individuell rättighet, se exempelvis formuleringarna ”den som”, ”sina behov”, samt att ”den enskilde”, i nyss nämnda lagrum. Lagen uttrycker att den enskilde har en rättighet och att socialnämnden har motsvarande skyldighet. Däremot riktar sig lagen inte till någon särskild personkrets³²⁸, utan lagen gäller helt enkelt ”alla” eller ”vem som helst” förutsatt att hen inte själv kan tillgodose sina behov.

1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL

Som tidigare nämnts är regeringsformens rättighetsstadganden i 1 kap. 2 § inte utformade som individuellt utkrävbara rättigheter.³²⁹ I bestämmelsen uttrycks att ”den enskildes” välfärd ska vara ett grundläggande mål och att det allmänna särskilt ska trygga ”rätten” till bostad, vilket även styrks av lagens förarbeten. Bestämmelsen är alltså enbart av målsättningskaraktär och ger inte uttryck för en individuell rättighet.³³⁰ Detta, samt att förarbeten till regeringsformen uttryckt att bestämmelsen är av målsättningskaraktär³³¹, visar att 1 kap. 2 § RF inte ger uttryck för en individuell rättighet.

Första kapitlet i socialtjänstlagen ger uttryck för socialtjänstens mål. Under detta avsnitt återfinns 1 kap. 1 § SoL om att socialnämnden har som mål att ”främja människors ekonomiska och sociala trygghet”. Detta lagrum ger inte uttryck för individuella rättigheter, utan är liksom 1 kap. 2 § RF enbart ett målstadgande.

Formuleringen i 3 kap 1 § SoL är bland annat att socialnämnden har till uppgift att ”främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden” samt ”svara för [...] bistånd till familjer och enskilda som behöver det”. 3 kap. 2 § SoL stipulerar att socialnämnden ska ”ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn” samt ”främja den enskildes rätt till [...] bostad”. 5 kap. 1 § SoL uttrycker att socialnämnden ska verka för att barn växer upp under trygga och goda förhållanden. Paragraferna är inte formulerade som individuella rättigheter, utan är snarare en specifikation för vad socialnämnden har för uppgifter, eller skyldigheter om man vill uttrycka sig så. Bestämmelserna kan också ses som målsättningsstadganden.

³²⁸ Hollander lyfter fram det faktum att socialtjänstlagen inte riktar sig till någon specifik personkrets, se Hollander, *Rättighetslag i teori och praxis* s. 35f. Jfr lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) där personkretsen är funktionshindrade enligt 1 §, se 7 § samma lag.

³²⁹ Se avsnitt 4.2, samt Lind, *Sociala rättigheter i förändring* s. 39.

³³⁰ 1 kap. 2 § 2 st. RF.

³³¹ Exempelvis prop. 1975/76:209 s. 67f. och 128.

– Är förutsättningarna (kriterierna) för att erhålla förmånen angivna i lag?

4 kap. 1 § SoL

Förutsättningar:

- Det ska finnas ett *behov*
- Den enskilde *inte själv* kan tillgodose behovet
- Att behovet inte kan tillgodoses *på annat sätt*

Förutsättningarna för att erhålla bistånd är, som tidigare nämnts, inte knutna till någon personkrets. För att den enskilde ska ha rätt till bistånd krävs att hen inte själv kan tillgodose sina behov, 4 kap. 1 § SoL. Kriterierna kan delas upp i två delar: dels att det ska finnas ett behov och dels att den enskilde inte kan tillgodose behovet själv alternativt ”på annat sätt”.³³²

För beskrivande av begreppet ”behov” kan paralleller dras till 4 kap. 1 § 3 st. SoL om att syftet med socialnämndens insatser är att den enskilde ska uppnå skälig levnadsnivå. Mer information om begreppet än så ges inte i lagen. Hur behovsbedömningen ska gå till är inte reglerad i lag utan det är upp till socialnämnden att avgöra när ett behov anses vara för handen.³³³ Vid en biståndsbedömning ska eventuella barns situation uppmärksammas i enlighet med 1 kap. 2 § SoL om barnets bästa.³³⁴ Det innebär att barnets behov av bistånd ska utredas.

Vad som krävs av den enskilde är inte heller vidare formulerat i lagen. Dock innebär formuleringen ”den som inte själv kan” att socialnämndens ansvar är subsidiärt och att rätten således är beroende av att den enskilde själv försökt tillgodose sina behov. I vissa fall kan krav ställas på individen, exempelvis krav på att planera sin ekonomi.

Vad som menas med ”på annat sätt” är inte heller klart. Det är därför osäkert om en familj som kan flytta in hos sina släktingar eller liknande kan anses ha ett behov eller inte. Ledning kan ges i 4 kap. 1 § 3 st. SoL om att det allmänna ska stärka den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Naturligtvis ska även övriga bestämmelser i socialtjänstlagen beaktas, såsom 1 kap. 1 och 2 §§, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL. Detta utvecklar jag mer under avsnittet om förmånens innehåll där begreppet ”skälig levnadsnivå” behandlas.

Vid vilken tidpunkt socialnämnden ska bedöma om den enskilde behöver bistånd för att uppnå skälig levnadsnivå – det vill säga om den enskilde i nuläget kan tillgodose sina behov eller inte – är något oklart. Vad gäller formuleringen i 4 kap. 1 § SoL används ordet ”kan” vilket tyder på att bedömningen ska göras utifrån det aktuella läget, vilket även förarbetena till lagen styrker. Det framgår dock inte helt hur ordet ”kan” ska tolkas och rättspraxis ger en tvetydig bild av vad som gäller.

1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL

³³² Jfr Stenberg, *Varför vräks barn fortfarande?* s. 30.

³³³ Prop. 1979/80:1 Del A s. 184f.

³³⁴ Se även Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd* s. 16ff.

Varken bestämmelserna i regeringsformen eller övriga bestämmelser i socialtjänstlagen som jag behandlat konkretiserar några kriterier för att erhålla förmåner.

– Är förmånens innehåll angivet i lag?

4 kap. 1 § SoL

Biståndets innehåll:

- *Försörjningsstöd*
- *Livsöring i övrigt*
- Den enskilde ska genom biståndet *tillförsäkras en skälig levnadsnivå*

Förmånen ska tillförsäkra den enskilde ”en skälig levnadsnivå”, och biståndet kan utgöras av ”försörjningsstöd” och/eller ”bistånd för sin livsföring i övrigt” enligt 4 kap. 1 § SoL.³³⁵ I 4 kap. 3 § SoL preciseras vad som kan ingå i försörjningsstödet, vari kostnader för boende kan ingå.³³⁶

Vad som menas med ”bistånd för sin livsföring i övrigt” är inte preciserat. Däremot framgår det i Socialstyrelsens allmänna råd och av rättspraxis att bistånd för hyresskulder, hjälp att hitta nytt boende och andra sociala insatser kan utgöra sådant bistånd.³³⁷ Rättspraxis på området är inte uttömmande utan är endast exempel på insatser.

Formen för insatser enligt 4 kap. 1 § SoL beror enligt förarbeten till lagen på ”tillgängliga resurser”, varför innehållet i insatsen kan se olika ut inte bara beroende på den enskildes situation utan också beroende på kommunens ekonomi. Det krävs dock att den enskilde genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsstandard.

Vad som utgör skälig levnadsstandard är inte preciserat och eftersom en individuell bedömning ska göras är det svårt att ge generella svar på vad som åsyftas. Praxis kan visserligen tjäna till ledning, men varje behovsbedömning lär utgå från olika situationer och förutsättningar. En skälig levnadsnivå kan utgöras av en rätt att få bo kvar i den ursprungliga bostaden, men den enskilde kan tvingas flytta till en billigare bostad om bostadskostnaderna är för höga i jämförelse med vad en låginkomsttagare på orten kan kosta på sig. Flytt ska dock undvikas i den mån det finns särskilda skäl mot en sådan åtgärd, exempelvis att flytten riskerar medföra negativa konsekvenser.

Om en förälder gör en biståndsansökan ska socialnämnden ta hänsyn till hans barn vid biståndsbedömningen. Det innebär att barnets bästa enligt 1 kap. 2 § SoL ska beaktas och socialnämnden ska se till att barnet tillförsäkras en skälig levnadsnivå genom

³³⁵ Se 4 kap. 1 § 3 st. respektive 4 kap. 1 § 1 st. SoL.

³³⁶ En precisering av vad det ekonomiska biståndet skulle kunna vara gjordes i prop. 1996/97:124, i 1998 års socialtjänstlags 6 b §. I samma proposition preciserades även begreppet ”för sin livsföring i övrigt” såsom insatser för bistånd för färdtjänst, hjälp i hemmet och särskilt boende för äldre eller funktionshindrade, förslagna och sedan antagna 6 f §. Denna precisering togs bort genom prop. 2000/01:80 eftersom syftet med biståndsbestämmelsen är att i varje enskilt fall ska tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsstandard och att formen för insatsen kan bero på ”individuella förhållanden och tillgängliga resurser”, se s. 90. I 2 kap. socialtjänstförordningen (2001:937) redogörs den så kallade riksnormen.

³³⁷ Se exempelvis SOSFS 2003:5 s. 15; RÅ 2004 ref. 130.

biståndet. Vid en intressekollision mellan barnet och föräldern ska barnets intresse väga tyngst.³³⁸ Det gäller oavsett om föräldern är boende- eller umgängesförälder. Vid bedömningen ska särskilda hänsyn tas till barn. Eftersom barn riskerar drabbas negativt av en flytt bör ofrivilliga flyttningar undvikas. Detta nämns särskilt i Socialstyrelsens allmänna råd samt Socialstyrelsens stöd för rättstillämpningen vad gäller ekonomiskt bistånd, samt framgår ur regeringens strategi om att ”inga barn ska vräkas”. Dessa material är dock inte bindande för rättstillämparen.

1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL

Varken bestämmelserna i regeringsformen eller övriga bestämmelserna om socialtjänstlagen konkretiserar några förmåner. Visserligen uttrycks en *rätt till bostad* i 1 kap. 2 § RF och 3 kap. 2 § SoL, däremot preciseras inte vilka insatser som kan bli aktuella från samhällets sida.

– Är förmånen beroende av budgetanslag?

4 kap. 1 § SoL

Vad gäller rätten till bistånd enligt 4 kap 1 § SoL ger förarbeten till socialtjänstlagen (och rättspraxis) uttryck för att en ansökan om bistånd inte kan avslås med motiveringen att kommunen saknar resurser. Ett sådant, för den enskilde gynnande, beslut (eller dom) kan bli föremål för sanktionsavgift om kommunen inte verkställer beslutet (eller domen) inom skälig tid.³³⁹

Vad gäller bistånd är alltså förmånen inte beroende av budgetanslag. Som tidigare nämnts kan formen och omfattningen av insatsen variera med hänsyn till kommunens ekonomi, och därigenom kan rätten till en viss form av insats definitivt sägas vara beroende av kommunens resurser. Samtidigt utgörs kravet från den enskilde av att tillförsäkras en skälig levnadsnivå, vilket betyder att socialnämnden anses skyldiga att exempelvis ge bistånd till hyresskulder för att förhindra en vräkning om det är det enda sättet att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå.

1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL

Vad gäller övriga paragrafer jag behandlat kan resurser avgöra till vilken grad målsättningarna uppfylls – det krävs alltså att resurser reserveras för specifika ändamål.

– Föreligger överklagningsrätt?

4 kap. 1 § SoL

Ett beslut om bistånd kan överklagas genom förvaltningsbesvär, enligt 16 kap. 3 § SoL, vilket innebär att såväl beslutet laglighet som lämplighet prövas.

³³⁸ 1 kap. 2 § SoL; prop. 1996/97:124 s. 99f. och Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd* s. 16ff.

³³⁹ Se nedan under komponenten ”Finns i lagen angivna sanktionsmöjligheter gentemot myndigheter för utkrävande av individuella rättigheter?”.

1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL

De övriga bestämmelserna i socialtjänstlagen, som jag tidigare tagit upp, kan åberopas vid exempelvis överklagan av biståndsbeslut, men i sig kan inte ett biståndsbeslut grunda sig på bestämmelserna. Detta innebär att det inte finns något beslut som kan vara överklagbart. Detsamma gäller målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF.

– Finns i lagen angivet former för statlig tillsyn och kontroll?

Samtliga paragrafer

Socialstyrelsen utövar tillsyn över socialtjänsten enligt 13 kap. 1 § SoL.³⁴⁰ Socialstyrelsen har till uppgift att se om socialnämnden har beaktat exempelvis barnets bästa och målsättningsstadganden, men tillsynen omfattar också granskning av om socialnämnden verkställt – för den enskilde – gynnande beslut. Kort sagt kan sägas att tillsyn gäller samtliga paragrafer i socialtjänstlagen. JO och JK utövar likaså tillsyn över socialtjänstlagen i sin helhet. Tillsynsmyndigheterna kan åberopa 1 kap. 2 § RF.

– Finns i lagen angivna sanktionsmöjligheter gentemot myndigheter för utkrävande av individuella rättigheter?

4 kap. 1 § SoL

Som tidigare nämnts kan socialnämnden sanktioneras genom att påföras en särskild avgift om beslut eller dom som berättigar den enskilde till insatser i form av bistånd inte verkställs inom skälig tid enligt 16 kap. 6 a § SoL.

1 kap. 2 § RF samt 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§, 5 kap. 1 § SoL

Vad gäller övriga paragrafer i socialtjänstlagen och regeringsformen, som jag i denna uppsats behandlat, saknas sanktionsmöjligheter.

5.1.3 Analys av regeringsformen och socialtjänstlagen utifrån de sju rättighetskomponenterna

1 kap. 2 § RF

Regeringsformen uttrycker att det allmänna ska ”trygga” rätten till bostad, 1 kap. 2 § RF. Detta stadgande är att se som ett målsättningsstadgande. Stadgandet är enbart uttryck för politiska målsättningar och ger inte uttryck för regler som binder staten Sverige: de kan alltså enbart bli föremål för politisk kontroll och 1 kap. 2 § RF ger alltså inga utkrävbara rättigheter (se avsnitt 4.2). Visserligen kan JO och JK komma med kritik ifall målreglerna i 1 kap. 2 § RF inte följs, men endast i kombination med bestämmelser som kan bli föremål för rättslig kontroll. I och med att 1 kap. 2 § RF enbart är ett målsättningsstadgande kan kravet på att det allmänna ska främja rätten till bostad varieras i styrka beroende på hur resurser som finns att tillgå.

³⁴⁰ 13 kap. 1 § SoL.

1 kap. 2 § RF om rätten till bostad kan se som en del av barnets rätt till ett hem. stadgandet ger dock inte barn någon rätt till ett hem (krav) och staten ikläds ingen skyldighet (plikt) genom stadgandet. Detta innebär att stadgandet inte uttrycker en (krav)rättighet med hohfeldska mått mätt.

1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§ samt 5 kap. 1 § SoL

Vad gäller socialtjänstlagen och rättigheter så är 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§ samt 5 kap. 1 § SoL lika varandra sett från det utfall jag fått då jag analyserat dem utifrån de sju komponenterna. Det enda rättssäkerhetsskyddet jag kan finna är den tillsyn som utövas av Socialstyrelsen, JO och JK.

Paragraferna kan ge uttryck för barns rätt till ett hem och de har både karaktär av att vara skyldighets- och målsättningsstadganden. 1 kap. 1 § SoL återfinns i kapitlet om socialtjänstens mål. Bestämmelsen stipulerar att socialtjänsten ska främja den enskildes ekonomiska och sociala trygghet. 3 kap. 1 och 2 §§ och 5 kap. 1 § fokuserar mer på socialnämndens uppgifter, vilket bland annat uttalas i 3 kap. 1 § SoL. Dessa bestämmelser kan dock även ses som målsättningsparagrafer då de uttrycker att socialnämnden ska ”verka för” och ”främja”. Trots att en ”rätt” till bostad uttrycks i 3 kap. 2 § SoL är det endast att se som ett målsättningsstadgande, då socialnämndens uppgift endast är att ”främja” rätten.³⁴¹

Utifrån Hohfelds rättighetsteori uttrycker ingen av de ovanstående bestämmelserna en (krav)rättighet. Vissa skyldigheter (plikter), gällande att socialnämnden ska tillgodose barns rätt till ett hem kan anses framgå av paragraferna, men de har mer av en målsättnings- än en skyldighetskaraktär. Någon motsvarande rätt från barns sida (krav) står heller inte att finna.

4 kap. 1 § SoL

Analysen av 4 kap. 1 § SoL fick ett väsentligt annorlunda utfall jämfört med bestämmelsen i regeringsformen och de övriga bestämmelserna i socialtjänstlagen. Biståndsparagrafen är formulerad som en individuell rättighet. Motsvarande skyldighet för socialnämnden framgår i 4 kap. 1 § SoL, men även 3 kap. 1 och 2 §§ och 5 kap. 1 § SoL kan användas för att tolka socialnämndens skyldighet enligt 4 kap. 1 § SoL.

Förutsättningarna för att erhålla bistånd vaga. Den enda precisering som görs är att ett behov ska finnas samt att den enskilde inte kan tillgodose behovet. Vad gäller vräkningsproblematiken och en eventuell rätt till ett hem är tolkningsmaterialet tunt sett till förarbeten och rättspraxis. Det framkommer inte när ett barn anses ha ett behov av bistånd. Den enda ledning som ges är 1 kap. 2 § SoL som säger att barnets bästa ska beaktas. Vad gäller förmånens innehåll kan försörjningsstödet beskrivas som relativt precist eftersom aktuella kostnadsposter räknas upp i 4 kap. 3 § SoL samt att även riksnorm återfinns i lag.³⁴² Övriga former av bistånd – det vill säga bistånd ”för sin livsföring i övrigt” – preciseras inte över huvud taget i lag. Rätten till bistånd för hyresskulder framgår alltså inte i lagtexten, men kan utläsas ur förarbeten, rättspraxis och Socialstyrelsens allmänna råd. Gällande valet av formen för bistånd ger

³⁴¹ Jfr diskussionen kring 1 kap. 2 § RF ovan. Se även Alexius & Kjellbom, *Socialrättsliga principer vid risk för vräkning* s. 278.

³⁴² 2 kap. socialtjänstförordningen (2001:937).

formuleringen ”skälig levnadsnivå” i 4 kap. 1 § SoL och 1 kap. 2 § SoL om barnets bästa viss ledning. Däremot framgår det inte i socialtjänstlagen *hur* barnets bästa ska påverka valet av insats. Av materialet från Socialstyrelsen framgår dock att barn påverkas negativt av vräkningar och att barn därför bör skyddas från vräkningar. Avslag på en biståndsansökan kan inte göras med hänvisning till bristande resurser från kommunens håll, vilket är en komponent som talar för rättighetens styrka. Sammantaget är barns rätt till ett hem, enligt 4 kap. 1 SoL, vad som gäller rättighetens innehåll och förutsättningar.

Däremot är rättigheten stark vad gäller rättighetens utkrävbarhet. Ett negativt beslut kan överklagas, och paragrafen är föremål för tillsyn av Socialstyrelsen, JO och JK. Om ett beslut eller dom om bistånd inte verkställs inom skälig tid kan kommunen påföras en särskild avgift, vilket kan ses som ytterligare medel för att garantera barnet sin rätt till ett hem. Sanktionsavgiften gör att myndigheten endast har att förlora på att fördröja verkställigheten.

Trots att 4 kap. 1 § SoL har vissa svagheter i form av, till viss del, oprecisa förutsättningar och form för biståndet, menar jag att paragrafen ger uttryck för en hohfeldsk (krav)rättighet. När den enskilde som uppfyller kriterierna för bistånd har kommunen en motsvarande skyldighet. Biståndsbeslut kan överklagas, vilket innebär att rättigheten är att anse som utkrävbar (se avsnitt 2.3). Överklagbarheten och tillsynsmyndigheternas tillsynsfunktion kan ses som medel för att tillförsäkra en enhetlig rättstillämpning och på så sätt kompenseras biståndsparagrafens vaghet. Barns rätt till ett hem hade eventuellt kunnat stärkas genom en precisering av förutsättningarna (för att erhålla förmånen) och förmånens innehåll. Trots att barn kan tillförsäkras en rätt till ett hem genom att socialnämnden beviljar föräldrarna bistånd till hyresskulder enligt 4 kap. 1 § SoL, är det viktigt att påpeka att socialnämnden har frihet att bestämma formen för insatsen. Det innebär att trots att en rätt till bistånd kan vara för handen, kan krav inte ställas på att biståndet ska utgöras av bistånd för att betala hyresskulder. Detta innebär att socialnämnden inte har någon generell plikt att betala hyresskulder för att barnet ska få bo kvar i sitt hem. Däremot har socialnämnden *möjlighet* att bevilja sådana insatser. Det föreligger endast en sådan skyldighet (plikt) i den mån kvarboende är det enda sättet att tillförsäkra barnet en skälig levnadsnivå. Därmed har inte barn har inte en rätt till ett hem (krav) i alla lägen. Detta tyder på att en hohfeldsk rättighet kan finnas i viss mån, men rättigheten är inte en hohfeldsk rättighet fullt ut. Vidare kan barnets föräldrar vägra ta emot socialnämndens vräkningsförhindrande insatser och i sådana situationer kan socialnämnden inte tvinga föräldrarna att ta emot insatser. I dessa fall har alltså inte socialnämnden någon skyldighet (plikt) att ge bistånd för hyresskulder och någon hohfeldsk rättighet är inte för handen i 4 kap. 1 § SoL.

En hohfeldsk rättighet, sedd utifrån 4 kap. 1 § SoL, kan alltså anses föreligga generellt. I vissa situationer föreligger dock ingen rätt till ett hem för barn enligt den hohfeldska teorin, då det i vissa situationer saknas en rätt till ett hem (krav) sett från barnets perspektiv och/eller skyldighet från statens perspektiv. Trots att barn inte har en hohfeldsk rätt till hem i alla situationer, har jag i ovanstående analys visat att det finns stöd för att barn generellt sett kan anses ha en rätt till ett hem i enligt den hohfeldska teorin. Det kommer att vara min utgångspunkt när jag tolkar barns rätt till ett hem utifrån en offensiv tolkningsstrategi.

5.2 Barns rätt till ett hem utifrån en offensiv tolkningsstrategi

5.2.1 Inledning

I det ovanstående avsnittet har jag konstaterat att en hohfeldsk rättighet är för handen, vad gäller barns rätt till ett hem enligt 4 kap. 1 § SoL, men att rättigheten har vissa svagheter. Sett till enbart 12 kap. 44 § JB och 4 kap. 1 § SoL framstår socialnämndens ansvar att ingripa vid en förestående vräkning som relativt svag. Å ena sidan har socialnämnden en skyldighet att tillgodose barnets rätt till ett hem, om det är det enda sättet att tillförsäkra barnet en skälig levnadsnivå. Å andra sidan kan socialnämnden välja andra insatser än att betala hyresskulder till hyresvärderna, ifall barnets kan uppnå en skälig levnadsnivå på annat sätt, exempelvis genom att tillförsäkras ett nytt boende. I det sistnämnda fallet verkar socialnämnden snarare ha en möjlighet än en skyldighet att tillförsäkra barnet en rätt till ett hem. Som tidigare nämnts har socialnämnden inte skyldighet att stoppa en vräkning om föräldrarna vägrar gå med på insatsen. Vidare är det oklart vad som händer om det finns möjlighet för familjen att flytta till exempelvis släktingar eller till ett boende i andra hand.

I ovanstående avsnitt har metoden varit relativt traditionell: lag, förarbeten, rättsfall och doktrin har utgjort grund för tolkning. Lagtexten har vägt tungt i enlighet med de sju komponenterna. Ett inte lika traditionellt inslag bland rättskällorna har varit material från Socialstyrelsen, exempelvis Socialtjänstens allmänna råd. I enlighet med den offensiva tolkningsstrategin kommer jag nedan att inkludera även andra rättskällor, och väga dem på ett annat sätt än traditionellt, när rättighetens styrka ska analyseras. Det jag nu tar upp kan ses som en komponent utöver de sju rättighetskomponenterna ovan, nämligen: Finns det icke bindande rättskällor, som ger uttryck för grundläggande principer och värderingar, vilka talar för att rätten till förmånen är starkare än vad de övriga komponenterna ger uttryck för?

5.2.2 Analys av barns rätt till ett hem enligt 4 kap 1 § SoL utifrån en offensiv tolkningsstrategi

Sett till historien har tendensen varit att barn har fått (starkare) rättigheter och att samhället fått ett allt större ansvar för barn. Tidigare var barnets sak föräldrarnas sak, men idag sträcker sig samhällets ansvar så långt att samhället, förutom att bistå föräldrarna med stöd, även kan omhänderta barnet med stöd av 2 § LVU eller till och med upphäva föräldrarnas vårdnad om barnet ifall barnet inte får sina behov tillgodosedda. Bostaden beskrivs i förarbetena till föräldrabalken som en del av det som utgör barnets behov. Statens vittgående skyldigheter (plikt) att ingripa för att säkerställa att barnet får bo kvar i sin ursprungliga bostad, tyder på att barnets rätt till ett hem (krav) är stark. Detta kommer att diskuteras mer ingående nedan.

Jag vill påminna om att socialtjänstlagen är en ramlag och att socialtjänstens målformuleringar därför är centrala för att tolka lagens övriga bestämmelser. Enligt den offensiva tolkningsstrategin kan större vikt läggas vid dessa målsättningar än vad det finns utrymme för enligt Stoor och Hollanders sju rättighetskomponenter. Trots att 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§ och 5 kap. 1 § SoL inte kan anses utgöra hohfeldska rättigheter per se, kan de användas för att tolka 4 kap. 1 § SoL. Målsättningsbestämmelserna ger uttryck för att socialnämnden ska eftersträva att den enskilde lever under goda och trygga förhållanden. I 3 kap. 2 § SoL nämns rätten till

bostad särskilt, vilket sker i anknytning till att paragrafens uttrycker att socialnämnden ska verka för goda förhållanden för barn. 5 kap. 1 § SoL uttrycker likaså att socialnämnden har ett särskilt ansvar att verka för barns boendesituation. Ytterligare en bestämmelse som inte får glömmas bort i sammanhanget är 1 kap. 2 § SoL om barnets bästa. Även denna paragraf ger uttryck för att socialnämnden har ett särskilt ansvar vad gäller barn och paragrafen ska tillämpas i alla frågor som rör barn. Det innebär att bestämmelsen är av stor vikt för biståndsbedömningen när ett barn riskerar drabbas av vräkning. Sammantaget ger dessa paragrafer uttryck för att dels trygghet och goda förhållanden, dels ett barnperspektiv innebärande att barnets bästa ska beaktas, är värden som är centrala inom socialtjänstlagen. Detta understryks även i material från Socialstyrelsen där det framkommer att vräkningar av barn ska undvikas, samt i en proposition till socialtjänstlagen där det framkommer att särskild hänsyn ska tas till barnfamiljer.³⁴³

Barnkonventionen, som Sverige ratificerade 1990, ger uttryck för att barnets rättigheter och statens skyldigheter är starkare än vad som kan utläsas ur 4 kap. 1 § SoL. Jag menar även att barnkonventionen bör ges stor tyngd vid tolkningen av svensk rätt, då konventioner kan användas för att läsa ut grundläggande principer och värden.³⁴⁴ För det första är barnets bästa enligt artikel 3 barnkonventionen en grundläggande princip som ska genomsyra hela konventionen. I artikel 27 barnkonventionen uttrycks att barn har rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets utveckling, vari en rätt till ett hem kan anses ingå. I samma artikel stadgas att föräldrarna är primärt och konventionsstaterna är sekundärt ansvariga. Liksom tidigare nämnts har Unicef hänvisat till ett uttalande av kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter när barnets rätt till bostad enligt artikel 27 beskrivits. Kommittén hävdar att vräkning ofta kränker mänskliga rättigheter och att barn som vräks påverkas i orimlig mån. Barnkonventionen ger uttryck för att barnets rättigheter (krav) och samhällets ansvar (plikt) att se till barnets intresse att tillförsäkras sin rätt till ett hem är starkare än vad man kan utläsa ur 4 kap. 1 § SoL per se.

Idag är barnperspektivet en viktig utgångspunkt i frågor som rör barn, vilket bland annat bestämmelser om barnets bästa, men också uttalanden i förarbeten och i material från Socialstyrelsen ger uttryck för.³⁴⁵ Vidare finns sedan 1993 en barnombudsman som ska tillförsäkra barnet dess rättigheter, och 2011 tillsattes en hemlöshetssamordnare som bland annat ska verka för att förhindra vräkning av barnfamiljer. Att regeringen har en uttalad nollvision gällande barnvräkningar är inte heller att undervärdera. Målet att ”inga barn ska vräkas” talar för att barns rätt till ett hem kan anses starkare än vad analysen om de sju rättighetskomponenterna ger uttryck för. Nollvisionen understryker inte bara att barn inte ska behöva utsättas för en vräkning, utan även samhällets ansvar understryks. Detta talar för att staten snarare har en plikt än en möjlighet att tillförsäkra barn ett hem genom 12 kap. 44 § JB och 4 kap. 1 § SoL.

Barnets rätt till ett hem tar sig även i uttryck genom att socialnämnden har en plikt att göra en så kallad barnavårdsutredning enligt 11 kap. 2 och 10 §§ SoL. Dessutom kan

³⁴³ Socialstyrelsen, *En fast punkt* s. 19. Jfr SOSFS 2003:5 s. 8 och prop. 1996/97:124 s. 83.

³⁴⁴ Se exempelvis Ketscher, *Socialret* s. 128.

³⁴⁵ Se exempelvis 6 kap. 2 a § FB, 1 kap. 2 § SoL, prop. 1996/97:124 s. 99f. och Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd* s. 16ff. Se även Socialstyrelsen, *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd*.

barnet omhändertas enligt 2 § LVU. Även i dessa fall är rekvisitet ”skälig levnadsnivå” aktuellt eftersom det är utgångspunkten när biståndsbehovet bestäms. Dessa bestämmelser kan ses som något tvetydiga vad gäller barns rätt till ett hem: tillämpning av paragraferna kan å ena sidan innebära att barnet slits från sitt hem, men å andra sidan kan de samtidigt ses som indikatorer på att föräldrarna har en plikt att tillse att barnets behov av ett hem och att samhället har ett ansvar att ingripa i de fall då föräldrarna inte uppfyller sin plikt.

Även grundlagen, genom 1 kap. 2 § RF, ger uttryck för att bostaden är en central social rättighet. Likaså understryker bestämmelsen att samhället har särskilt ansvar vad gäller barns rättigheter, samt att Sverige har särskilda förpliktelser att säkerställa barns rättigheter till följd av ratificeringen av barnkonventionen. Detta menar jag tyder på att barns rätt till ett hem är starkare än vad en traditionell syn på rättskällorna ger utrymme för. Regeringens införande av möjligheten för socialnämnden att stoppa en förestående vräkning, enligt 12 kap. 44 § JB, motiverades bland annat med att bostaden är av stor vikt för individen. Även om socialnämndens rätt att ingripa för att stoppa en vräkning uttrycks som en möjlighet i bestämmelsen, kan den tillsammans med 4 kap. 1 § SoL hävdas ha en karaktär av en plikt, då det material som ska ligga till grund för tolkningen av biståndsparagrafen visar på en rätt till ett hem, vilket gäller särskilt för barn.

Sammantaget kan barns rätt till ett hem – och att statens ansvar att tillgodose barnets rätt – utifrån en offensiv tolkningsstrategi anses vara starkare än vad som kan utläsas ur en mer restriktiv analys utifrån Stoors och Hollanders rättighetskomponenter. Den offensiva tolkningsstrategin ger socialnämnden begränsat handlingsutrymme vad gäller valet av insatser, enligt 4 kap. 1 § SoL, vid en förestående vräkning. Tolkningsstrategin ger stöd för att barn generellt sett alltid har en rätt till ett hem eftersom att det finns uttryckt genom grundläggande principer och värden i rättskällor såsom lagstiftning, barnkonventionen och regeringens målsättning att ”inga barn ska vräkas”. Enligt en sammanvägd tolkning värderas barnets ursprungliga bostad, det vill säga barnets rätt till ett hem, som central för barnets bästa – eller kanske snarare som väsentlig för att barnet ska uppnå en skälig levnadsnivå enligt 4 kap. 1 § SoL. Med andra ord kan den offensiva strategin användas för att konkretisera den enskildes behov, eller med andra ord: vad som är att anse som ”skälig levnadsnivå” enligt 4 kap 1 § SoL. Genom den offensiva tolkningsstrategin kan barnets rätt till ett hem beskrivas som starkare än vad som är möjligt vid en mer restriktiv tolkning enligt de sju rättighetskomponenterna. Barnets rätt (krav) till ett hem framhävs. Likaså framställs statens ansvar att tillgodose barnet dess rätt till ett hem som en plikt snarare än som ett fritt alternativ när formen för insatsen ska bestämmas. Detta innebär att barn rätt till ett hem kan anses utgöra en starkare rättighet enligt Hohfelds rättighetsteori än vad en mer restriktiv analys av de sju rättighetskomponenterna kan visa.

6. Slutsatser

Regeringsformens 1 kap. 2 § och socialtjänstlagens 1 kap. 1 §, 3 kap. 1 och 2 §§ och 5 kap. 1 § ger inte uttryck för att barn har en rätt till ett hem enligt Hohfelds rättighetsteori. En rätt till ett hem kan däremot uttolkas ur rätten till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Tillsammans med 12 kap. 44 § JB kan barnets intresse av att inte bli vräkt från sitt hem vara så pass starkt att barnet skyddas från vräkning trots att det finns rättsliga grunder för att vräka familjen enligt 12 kap. 42 § JB. Rätten till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL är ett uttryck för barns rätt till ett hem, då barnets föräldrar har generellt sett rätt till bistånd för att betala hyresskulder (och därmed undgå vräkning) om det är en förutsättning för att barnet ska uppnå en skälig levnadsnivå. I vissa situationer, såsom när föräldrarna vägrar ta emot bistånd, kan det dock inte ställas krav på socialnämnden att ge bistånd för att betala familjens hyresskulder och familjen kan då inte skyddas från vräkning. I sådana situationer kan barn inte anses ha en hohfeldsk rätt till ett hem. Generellt sett kan dock barn anses ha en rätt till ett hem enligt den hohfeldska rättighetsteorin.

Rättigheten har både styrkor och svagheter, vilket kan uttolkas ur Stoor och Hollanders sju rättighetskomponenter. Den främsta styrkan ligger i att rättigheten är utkrävbar och att bestämmelsen är föremål för statlig tillsyn och kontroll. Svagheter ligger främst i att rättigheten inte är preciserad vad gäller dess form och innehåll. Det viktigaste exemplet på detta – vad gäller barns rätt till ett hem – är de vaga rekvisiten ”behov” och ”skälig levnadsnivå”. Dessa rekvisit samspelar på så sätt att barnet anses ha ett behov, om barnet inte uppnår kravet på en skälig levnadsnivå.

Barns rätt till ett hem kan ur en offensiv tolkningsstrategi bedömas vara starkare än vad Stoor och Hollanders rättighetskomponenter ger uttryck för. De rekvisit som framstår som svaga enligt de sju rättighetskomponenterna blir med en offensiv tolkningsstrategi tydligare och barns rätt till ett hem visas vara starkare; detta genom de övergripande principer och värden som uttrycks i bland annat barnkonventionen, regeringsformen, socialtjänstlagen och regeringens mål att ”inga barn ska vräkas”. Även vid en historisk tillbakablick kan konstateras att barns rätt till ett hem och samhällets ansvar att tillgodose rättigheten har blivit allt starkare. Detta visar att barns intresse att bo kvar i sitt hem är så pass starkt att det utgör en förutsättning för att barnet ska uppnå kravet på en skälig levnadsnivå, vilket innebär att socialnämnden har ett ansvar att ge barnets föräldrar insatser för att förhindra att barnet utsätts för vräkning. Det innebär att barns rätt till ett hem är starkare än vad 4 kap. 1 § SoL ger uttryck för per se.

7. Avslutande kommentarer

Denna uppsats har ur ett rättsteoretiskt perspektiv undersökt barns rätt till ett hem. Något som behandlats, men som inte diskuterats djupare, är konflikten mellan hyresvärdens äganderätt och barnets rätt att bo kvar i sitt hem. Detta kan beskrivas som en konflikt mellan en negativ (rättsstat)rättighet och positiv (välfärds)rättighet. Negativa rättigheter har genom tiderna setts som starkare än positiva rättigheter. Vidare har barn tidigare inte ansetts kunna inneha rättigheter. Samhällets syn på barn har genomgått oerhört stora förändringar genom tiderna. Från att ha setts som ett objekt har barnet som subjekt lyfts fram. I såväl barnkonventionen som föräldrabalken och socialtjänstlagen framhävs barnets intressen genom bland annat bestämmelserna om barnets bästa. Vad gäller barns rättsliga skydd mot vräkning kan idag barnets intresse att bo kvar i sitt hem stå över hyresvärdens intresse. Detta betyder att barnet (som tidigare sågs som ett objekt) kan inneha en positiv rättighet (som tidigare inte ansågs vara en "äkta" rättighet), vilken står över en negativ rättighet som äganderätten. Detta visar att barns rätt till ett hem är högt värderat i välfärdsstaten. Det hade varit spännande att studera detta vidare, genom att ställa välfärdsrättigheten och rättsstatsrättigheten mot varandra i en rättsteoretisk analys med själva rättighetskategorierna i fokus.

I denna uppsats har jag konstaterat att barn har en rätt till ett hem inte uttrycks explicit i dagens lagstiftning, samtidigt som att bland annat barnkonventionen och regeringens mål att "inga barn ska vräkas" ger uttryck för övergripande principer och värden som visar att barn har rätt till ett hem. Det hade varit intressant att se hur barnperspektivet tas tillvara vid socialnämndens biståndsbedömningar i vräkningsituationer. Det hade även varit intressant att undersöka hur dagens lagstiftning skulle kunna förändras för att bättre stå i överensstämmelse med dessa principer och värden. Detta är särskilt intressant då regeringen nyligen gick ut med att regeringen ska utreda om barnkonventionen ska bli svensk lag, vilket är ett uttryck för att barnkonventionen måste tas på större allvar. Med tanke på att så många som 569 barn vräktes under året som var (2012) är det uppenbart att regeringens nollvision inte förverkligats. I likhet med visionen önskar jag att inga barn ska behöva utsättas för vräkning och att detta århundrade blir alla barns århundrade.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Statens offentliga utredningar

SOU 1961:47 Reviderad hyreslag
SOU 1975:75 Medborgerliga fri- och rättigheter
SOU 1978:10 Barnet rätt 1. Om förbudet mot aga
SOU 1997:116 Barnets Bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige
SOU 2000:14 Adressat okänd – om hemlöshetens bakgrund, orsaker och dynamik
SOU 2000:37 Välfärdens förutsättningar
SOU 2001:79 Välfärdsbokslut för 1990-talet
SOU 2001:95 Att motverka hemlöshet. En sammanhållen strategi för samhället
SOU 2004:118 Beviljats men inte fått
SOU 2005:43 Vårdnad – boende – umgänge. Barnets bästa, föräldrarnas ansvar. Del A
SOU 2005:88 Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn. Utredningen om vräkning och hemlöshet bland barnfamiljer.
SOU 2011:61 Vanvård i social barnavård. Slutrapport. Slutbetänkande av Utredningen om vanvård i den sociala barnavården

Departementsserien

Ds 2004:41 Ekonomiskt utsatta barn
Ds 2011:37 Hur svensk lagstiftning överensstämmer med rättigheterna i barnkonventionen – en kartläggning

Propositioner

Prop. 1975/76:170 Om ändring i föräldrabalken, m.m.
Prop. 1975/76:209 Om ändring i regeringsformen
Prop. 1979/80:1 Om socialtjänsten Del A
Prop. 1981/82:168 Om vårdnad och umgänge m.m.
Prop. 1989/90:28 Vård i vissa fall av barn och ungdomar
Prop. 1989/90:107 Om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter
Prop. 1992/93:115 Om ändringar i jordabalkens hyresregler
Prop. 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen
Prop. 1997/98:7 Vårdnad, boende och umgänge
Prop. 1997/98:119 Bostadspolitik för hållbar utveckling
Prop. 1997/98:182 Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige
Prop. 1999/2000:79 Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken
Prop. 2000/01:80 Ny socialtjänstlag m.m.
Prop. 2001/02:72 Ändringar i regeringsformen – samarbetet i EU m.m.
Prop. 2001/02:96 En förstärkt Barnombudsman
Prop. 2001/02:122 Åtgärder mot kommunalt domstolstrots

Prop. 2005/06:99 Nya vårdnadsregler
Prop. 2005/06:115 Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre
Prop. 2006/07:129 Utveckling av den sociala barn- och ungdomsvården m.m.
Prop. 2008/09:160 Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten
Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag
Prop. 2009/10:185 Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler
Prop. 2009/10:192 Umgängesstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn

Socialdepartementet

Socialdepartementet, *Hemlöshet – många ansikten, många ansvar: en strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden*, 2007, Artikelnummer: S2007.014.

Socialdepartementet, *Samordning för att motverka och förebygga hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden – Information och vägledning*, Information och vägledning, 2012, Artikelnummer: S2012.010.

Socialstyrelsen

Allmänna råd

SOSFS 2003:5 (S), *Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd*.

Övriga publikationer

Socialstyrelsen och länsstyrelserna., *Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd*, Tillsynsåterföring, 2003, ISBN: 91-7201-732-5.

Socialstyrelsen, *Ekonomiskt bistånd – Stöd för rättstillämpning och handläggning av ärenden i den kommunala socialtjänsten*, Stöd för rättstillämpning och handläggning, 2003, ISBN: 91-7201-819-4.

Socialstyrelsen, *En fast punkt – Vägledning om boendelösningar för hemlösa personer*, Vägledning, 2010, ISBN: 978-91-86301-87-3.

Socialstyrelsen, *Vräkningsförebyggande arbete – Stöd till socialtjänsten och andra aktörer*, Vägledning, 2008, Artikelnummer: 2008-131-18.

Justitiekanslern

JK beslut 1981-11-19, dnr 1244-81-21, 1343-81-21

Justitieombudsmannen

Beslut

JO beslut 2000-09-06, dnr 2577-2000

Ämbetsberättelse

JO 1995/96 s. 247
JO 2009/10 s. 194
JO 2009/10 s. 398
JO 2011/12 s. 511

FN

FN-dokument

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, HRI/GEN/Rev.8, International Human Rights Instruments, *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*, 8 May 2006 (<http://documents.un.org>).

Committee on the Rights of the Child, CRC/C/50, Convention on the Rights of the Child, *Committee on the Rights of the Child: Report on the 11th session (Geneva 8-26 January 1996)*, 22 March 1996 (<http://documents.un.org>).

Unicef

UNICEF Sverige, *Handbok om Barnkonventionen*, UNICEF Sverige, Stockholm: 2008 (2007).

Rättsfall

Kammarrätt

Kammarrätten i Sundsvall 2011-08-30 mål nr 1542-11
Kammarrätten i Stockholm 2011-10-13 mål nr 4622-11
Kammarrätten i Sundsvall 2011-12-16 mål nr 2224-11
Kammarrätten i Göteborg 2012-09-28 mål nr 3058-12

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 84 2:92
RÅ 1988 ref. 40
RÅ 1988 not. 134
RÅ 1993 ref. 11
RÅ 1995 ref. 56
RÅ 1996 not. 53
RÅ 1997 ref. 2
RÅ 2004 ref 130
RÅ 2008 ref. 21

Litteratur

Alexius, Katarina; Kjellbom, Pia, ”Socialrättsliga principer vid risk för vräkning – finns det i Sverige en rätt till boende, bostad eller ett hem?”. I: *Juridisk Tidskrift* 2010/11 s. 273-298.

Alexius, Katarina; Kjellbom, Pia, ”Vräkningar av barn – En studie av svenska barns rätt till trygga boendeförhållanden”. I: Ryberg-Welander, Lotti (red.) *Rätt, social utsatthet och samhälleligt ansvar: festskrift till Anna Hollander*, Norstedts Juridik, Stockholm 2012.

Bartley, Kristina, *Barnpolitik och barnets rättigheter*, Sociologiska institutionen, Göteborg 1998.

Beckman, Ludvig, ”Barnkonventionen och den svenska grundlagen”. I: Göran Gunner, Sia Spiliopoulou Åkermark (red.) *Mänskliga rättigheter – aktuella forskningsfrågor*, Iustus Förlag, Uppsala 2001.

Bobbio, Norberto, *Rättigheternas epok*, Diadalos, Göteborg 2001.

Bohlin, Alf, *Kommunalrättens grunder*, Norstedts Juridik, Stockholm 6 uppl. 2011.

Denov, Myriam S., 2004. ”Children's rights or rhetoric? Assessing Canada's Youth Criminal Justice Act and its compliance with the UN Convention on the Rights of the Child”. I: *The International Journal of Children's Rights*, Vol. 12, s 1- 20.

Gunnarsson, Åsa; Svensson, Eva-Maria, *Genusrättsvetenskap*, Studentlitteratur, Lund 2009.

Hohfeld, Wesley N, ”Some fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning”. I: *W. N. Hohfeld Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning and Other Legal Essays*, Yale U.P., New Haven 1923 (1913).

Hollander, Anna, *Rättighetslag i teori och praxis: en studie av lagstiftning inom social- och handikappområdet*, Iustus Förlag, Uppsala 1995.

Holmberg, Sten, *Den enskildes biståndsrätt enligt socialtjänstlagen*, Lunds universitet, Lund 1998.

Holmdahl, Johan, *Hot om vräkning: tre aktörers perspektiv*, Stockholms universitet, Stockholm 2009.

Ikdahl, Ingunn, ”Lik rett til å være trygg i sitt hjem”. I: Eva-Maria Svensson, Ulrika Andersson, Hege Brækhus, Monica Burman, Anne Hellum, Stine Jørgensen, Anu Pylkkänen (red.) *På vei – Kjønn og rett i Norden*, Makadam, Göteborg, Stockholm 2011.

Gustafsson, Håkan, *Rättens polyvalens – en rättsvetenskaplig studie av sociala rättigheter och rättssäkerhet*, Sociologiska institutionen, Lund 2002.

- Ketscher, Kirsten, ”Nogle udviklingslinjer i kvinderetten”. I: Ann Numhauser-Henning (red.) *Normativa perspektiv: festskrift till Anna Christensen*, Juristförlaget i Lund, Lund 2000.
- Ketscher, Kirsten, *Offentlig børnepasning i retlig belysning*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Köpenhamn 1990.
- Ketscher, Kirsten, *Socialret: Almindelige principper – Retssikkerhed og administration*, GadJura, Köpenhamn 1998.
- Key, Ellen, *Barnets århundrade – omläst hundra år senare med introduktion och kommentarer av Ola Stafseng*, Informationsförlaget, Stockholm 1996 (1990).
- Lind, Anna-Sara, *Sociala rättigheter i förändring: en konstitutionellrättslig studie*, Uppsala universitet, Uppsala 2009.
- Flyghed, Janne; Nilsson, Anders, ”Tryggare kan ingen vara? Vräkning av barnfamiljer: Förekomst, orsaker och konsekvenser”, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet. I: *Ds 2004:41 Ekonomiskt utsatta barn*.
- Peczenik, Aleksander, *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, Fritzes, Stockholm 1995.
- Saldeen, Åke, *Barn- och föräldrarätt*, Iustus Förlag, Uppsala 6 uppl. 2009.
- Schiratzki, Johanna, *Barnets bästa i ett mångkulturellt Sverige – en rättvetenskaplig undersökning*, Iustus förlag, Uppsala 2 uppl. 2008.
- Schiratzki, Johanna, *Barnrättens grunder*, Studentlitteratur, Lund 4 uppl. 2010.
- Simmonds, Nigel E., *Juridiska principfrågor: Rättvisa, gällande rätt och rättigheter*, Norstedts Juridik, Uppsala 1988.
- Sjösten, *Vårdnad, boende och umgänge – samt verkställigheten av sådana avgöranden och överenskommelser*, Norstedts Juridik, Stockholm 3 uppl. 2009.
- Stenberg, Sten-Åke; Kjellbom, Pia; Borg Ida; Sonmark, Kristina; *Varför vräks barn fortfarande?* Socialdepartementet dnr S2010/4139/FST, Stockholm 2011 (<http://www.sofi.su.se>).
- Stern, Rebecca, *The Child's Right to Participation – Reality or Rethoric?* Uppsala universitet, Uppsala 2006.
- Stoor, Håkan, *Rättslig reglering av den kommunala socialvården*. Helsingfors universitet. Juridiska institutionen. Institutionen för förvaltningsrätt. Licentiatavhandling. Helsingfors 1990.
- Svensson, Eva-Maria, ”Barnets bästa i främsta rummet - Reflektioner utifrån en konferens om Barnets bästa som rättsligt begrepp i Tromsø 4 – 7 januari 2001”. I: *Utbildning & Demokrati* 2001, vol. 10, nr. 2, s. 39-50.

Svensson, Eva-Maria, *Genusforskning inom juridiken*, Högskoleverket, Stockholm 2 upp. 2001.

Therborn, Göran, *European Modernity and Beyond – The Trajectory of European Societies, 1945-2000*, Sage Publications, London 1995.

Thunved, Anders, *Nya sociallagarna: med kommentarer, lagar och förordningar som de lyder den 1 januari 2012*, Norstedts Juridik, Stockholm, 2012.

Vahlne Westerhäll, Lotta, *Den starka statens fall? En rättsvetenskaplig studie av svensk social trygghet 1950-2000*, Nordstedts Juridik, Stockholm 2002.

Vahlne Westerhäll, Lotta, "Om sociala rättigheters funktion och konstruktion". I: Göran Regner, Marianne Eliason och Hans-Heinrich Vogel (red.) *Festskrift till Hans Ragnemalm*, Juristförlaget i Lund: Lund 2005.

Vigerust, Elisabeth, *Arbeid, barn og likestilling: rettslig tilpasning av arbeidsmarkedet*, Tano Aschehoug, Oslo 1998.

Westerhäll, Lotta, *Patienträttigheter*, Nerenius & Santéus Förlag, Stockholm: 1994.

Westerhäll, Lotta, "Sol 6 § – ett verk med eller utan ram?". I: *Socialrättsliga uppsatser, Acta Societatis Juridicae Lundensis, Skrifter utgivna av Juridiska Föreningen i lund Nr 85*, Lund 1986.

Weis Bentzon, Agnete "Retssikkerhed og velfærdsret – En kommentar til Kisten Ketscher: Offentlig børnepasning i retlig belysning. Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1990". I: *Retfærd* nr. 55, 1991, s. 107-110.

Internet

Barnombudsmannen

Informationstext "Om barnkonventionen", publiceringsdatum okänt, <http://www.barnombudsmannen.se/barnkonventionen/om-barnkonventionen/>. (2012-11-18 kl. 14.08).

Dagens Nyheter

Debattartikel av barn- och äldreminister Maria Larsson publiceringsdatum 2011-12-27, <http://www.dn.se/debatt/utredningen-om-barns-vrakningar-var-bristfallig->. (2012-10-12 kl. 09.23).

Debattartikel av arbetsgruppen (Stenberg m.fl.) som upprättat rapporten *Varför vräks barn fortfarande?* publicerad 2011-12-24, <http://www.dn.se/debatt/mer-prat-an-verkstad-fran-regeringen-om-vrakta-barn->. (2012-10-12 kl. 09.25).

Justitiekanslern

Informationstext ”Information om tillsynsverksamheten”, publiceringsdatum okänt,
<http://www.jk.se/ersattning-klagomal/Info.aspx>. (2012-11-12 kl. 16.35).

Kronofogdemyndigheten

Statistik över antalet barn som berörts av vräkningar, publiceringsdatum okänt,
<http://www.kronofogden.se/20123.html>. (2013-01-17 kl. 11.34).

Nationalencyklopedin

Uppslagsord ”autonom”, uppdaterat senast 2012-10-27,
<http://www.ne.se/autonom>. (2012-10-27 kl. 18.07).

Socialstyrelsen

Informationstext ”Klaga på socialtjänsten”, publiceringsdatum okänt,
<http://www.socialstyrelsen.se/klagapasocialtjansten>. (2012-11-12 kl. 12.52).

Informationstext ”Tillsynens omfattning”, publiceringsdatum okänt,
<http://www.socialstyrelsen.se/tillsyn/omtillsyn/tillsynensomfattning>. (2012-11-12 kl. 20.05).

Regeringen

Pressmeddelande publiceringsdatum 2011-12-06,
<http://www.regeringen.se/sb/d/16544/a/200587>. (2012-12-13 kl 14.40).

Information om regeringens arbete, hemlöshet, publiceringsdatum 2012-10-01,
uppdaterat senast 2012-10-16,
<http://www.regeringen.se/sb/d/14414/a/182098>. (2012-12-13 kl 14.37).