



Socialdepartementet

Dnr S2023/02226

Yttrande över promemorian Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn, dnr 00394/2023

Beskrivning av ärendet

Socialdepartementet har remitterat promemorian Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn, till Helsingborgs stad.

Promemorian ger förslag kopplat till utbyte och inhämtning av uppgifter i socialtjänsten för att förebygga brott och stärka skyddet för barn.

Förslagen i promemorian omfattar sex huvudområden.

Fler myndigheter och aktörer ska omfattas av anmälningsskyldigheten enligt socialtjänstlagen vid kännedom om eller misstanke att barn far illa, den som får återkoppling efter en anmälan om oro för barn ska få det skriftligen, socialnämnderna ska få utökade möjligheter att inhämta uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren, förbättrad sökbarhet av handlingar som rör barn och längre gallringsfrister, utökade möjligheter till informationsdelning mellan socialtjänster och utökade möjligheter för socialnämnder att inhämta uppgifter i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Synpunkter

De senaste åren har gängkriminaliteten tagit ett allt hårdare grepp om det svenska samhället. Idag kan några av de värsta brotten i samhället begås av unga förövare som ännu inte hunnit fylla femton år. Vi vet också att kriminella gäng ständigt utvecklar nya metoder för att kunna komma i kontakt med och influera unga. När våld, nyrekrytering och drogförsäljning tar allt större plats i utsatta områden behöver socialtjänsten nya verktyg för att bättre kunna möta den sociala problematiken. Det är därför positivt att det i dagsläget finns flera lagförslag och utredningar, nationellt sett, som syftar till att stärka socialtjänstens arbete med målgrupperna. Det är dock också viktigt att det finns en helhetsbild kring förslagen som läggs fram och att de är träffsäkra och riktas rätt för att ge god effekt i arbetet.

Helsingborgs stad vill uppmärksamma att det både i avslutade och pågående utredningar förs fram ett flertal mindre och isolerade lagändringar inom socialrättens område. Utan någon helhetssyn finns det en risk att konsekvenserna av de olika förslagen blir mycket svåröverskådliga. Staden vill

särskilt påtala behovet av en helhetssyn mot bakgrund av att författningsförslaget i vissa delar framstår som svårförenligt med målsättningen om en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst i SOU 2020:47.

Den sammantagna bedömningen är att förslagen stärker barns rätt till skydd men att några av förslagen är långtgående och kan anses utgöra icke nödvändiga och oproportionerliga intrång i de aktuella barnens, och deras familjers, personliga integritet.

Utvidgning och förtydligande av anmälningsskyldigheten

Enligt promemorian behöver ytterligare myndigheter omfattas av anmälningsskyldigheten för att samhället ska kunna utforma ett så heltäckande skyddsnät som möjligt för att fånga upp de barn som behöver samhällets skydd och stöd. Helsingborgs stad ser positivt på den utökade anmälningsskyldighet som föreslås då olika myndigheter kan få kännedom om olika uppgifter som antingen var för sig eller tillsammans kan vara av betydelse för utredningen av ett barns behov av stöd och skydd. Särskilt positivt är det att Kustbevakningen, Tullverket och ordningsvakter ska omfattas av anmälningsskyldigheten.

Återkoppling till den som anmält oro för barn

Återkoppling alltid ska ske skriftligen och inom 14 dagar till den som har gjort anmälan, förutsatt att anmälan har gjorts av någon som omfattas av den lagstadgade anmälningsskyldigheten. Staden ser i huvudsak positivt på förslaget då informationen om vad en anmälan har lett till kan vara av betydelse för den anmälande myndigheten. Det är också positivt med införandet av ett sekretesskydd för uppgifter i orosanmälan och skriftlig återkoppling.

Det behöver dock framhållas att en sådan återkopplingskyldighet innebär ökad administration. Det är därför viktigt att högre krav kring återkoppling också kommer med nationellt ekonomiskt stöd för att kunna möta den belastning som förslaget skulle innebära.

En sådan återkoppling kan också utgöra ett led i en ökad samverkan mellan socialtjänsten och de verksamheter som omfattas av skollagen.

Misstanke- och belastningsregister ska inhämtas vid barnavårdsutredningar

Förslaget i promemorian är att det införs en ny bestämmelse i 11 kap. 2 a § SoL som anger att uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren avseende barnet samt närstående till barnet som är över 15 år och som barnet bor tillsammans med ska inhämtas. Undantag från huvudregeln gäller om det bedöms vara obehövligt. Vidare anges i bestämmelsens andra stycke att uppgifter ur registren ska få inhämtas även avseende andra personer än de som redan angetts om det behövs. De grundläggande förutsättningarna för att få inhämta registerutdrag avseende en person är att personen är över 15 år, bor tillsammans med barnet och bedöms vara närstående till barnet. Exempel på personkretsen som kan bedömas vara närstående är givetvis föräldrar, en

partner till en förälder, mor- och farföräldrar, familjehemsföräldrar samt halv-, halv- och styvsyskon.

Staden ställer sig positiv till att socialtjänsten i högre grad ska kunna begära in utdrag ur belastnings- och misstankeregister. För att underlätta socialtjänstens arbete i frågan och undvika att handläggningen i samband med begäran av utdrag kräver oproportionerligt mycket resurser och tid, efterfrågas ett förtydligande avseende situationer där åtgärden kan anses vara obehövlig. Generellt är dock staden mycket positiv till att utdrag ur belastnings- och misstankeregister ska användas i högre grad och mer frekvent i socialtjänsten. Det kan finnas personer i kretsen kring ett barn, som utgör en större risk för ett barn att ledas in i kriminalitet, men som med dagens bestämmelser eventuellt inte uppmärksammas.

Som anförts ovan finns behov av förtydligande av i vilka situationer som uppgifter ur misstanke- och belastningsregister ska inhämtas. Nedan följer ett antal synpunkter som Helsingborgs stad menar måste tas i beaktande i det fortsatta arbetet med att utforma de nya reglerna.

Eftersom det saknas reglering gällande när ett ärende ska anses övergå till att bli ett ärende om åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, blir det en bedömning i varje enskilt fall när det finns lagstöd för att inhämta registerutdrag. Vidare behövs en tydligare reglering avseende vems registerutdrag som får begäras ut. Staden menar dock att förslaget i dess nuvarande utformning är väl långtgående för att vara förenligt med effektivitetskravet i 9 § förvaltningslagen (2017:900), och utgångspunkten att socialnämnder ska bedriva sina utredningar i samförstånd med enskilda samt begränsningarna i socialnämnders utredningsskyldighet enligt 11 kap. 2 § SoL. Vidare kan det ifrågasättas hur bestämmelsen överensstämmer med förslaget till en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) vars målsättning är att skapa en förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst.

I promemorian betonas att registerutdrag som huvudregel ska inhämtas vid utredningar av barns behov av skydd eller stöd. Utifrån hur familjekonstellationerna ser ut idag kan personkretsen som uppfyller kriterierna för inhämtande av registerutdrag bli omfattande. I utredningen anges att bedömningen av vem som är närstående "i den bemärkelsen att registerutdrag ska inhämtas" måste göras i det enskilda fallet. Det finns behov av förtydliganden av hur bedömningen av vem som ska anses vara närstående förhåller sig bedömningen av om registerutdrag är obehövligt eller om huvudregeln ska följas.

I majoriteten av utredningarna avseende barns behov av skydd eller stöd saknas skäl att inhämta registerutdrag för att kunna göra en sakligt korrekt bedömning av barnets behov.

Bestämmelsens formulering som en huvudregel riskerar att leda till skillnader i rättstillämpningen och att enskilda får mindre incitament att ansöka om stöd från socialtjänsten. Det är därför av stor vikt att ett integritetsintrång som sådan inhämtning innebär står i rimlig proportion till de positiva effekter som en sådan skyldighet kan innebära.

En personakt ska öppnas för förhandsbedömningar som inte leder till utredning

En konsekvens av att ett ärende ska anses ha uppstått när en orosanmälan inkommit är att de enskilda ses som parter i ett pågående ärende, varför bestämmelserna om partsinsyn gäller. Även bestämmelserna om kommunikering gäller. Detta kan föranleda problem i en situation där barnet eller den ena vårdnadshavaren har ett skyddsbehov och skyddsbehovet härleds till den andra vårdnadshavaren.

I syfte att inte röja den enskildes bosättningskommun är det med dagens ordning möjligt för en socialnämnd genom exempelvis avtalsamverkan med en annan kommun, avtala om att den andra kommunen ska ha ansvar för ärendet. I en sådan situation finns det utrymme att göra tolkningen att ett ärende inte har inletts i den kommun där den skyddsbehövande bor och därmed säkerställa den enskildes skyddsbehov.

Justitiekanslern (JK) har i ett beslut (JK:s beslut den 31 mars 2003, dnr 2967-01-21 och 1151-02-21) uttalat att det inte går att med hänvisning till 10 kap. 3 § OSL sekretessbelägga vilken kommun som genomfört en utredning av vårdnad, boende och umgänge.

För det fall en orosanmälan leder till att ett ärende inleds så snart en orosanmälan inkommer, kommer det inte längre vara möjligt för en socialnämnd att säkerställa den enskildes skyddsbehov i dessa situationer. Detta kan få allvarliga konsekvenser för den enskilde som inte har beaktats av utredningen. Andra konsekvenser som inte har behandlats av utredningen men som är av vikt är hur det påverkar frågan om ansvarsfördelningen mellan kommuner samt frågan om kommuniceringsskyldigheten. Mot bakgrund av detta anser staden att utredningens förslag inte är tillräckligt väl övervägt och att utredningen i denna del måste kompletteras.

Förhandsbedömningar blir sökbara genom att en anmälan föranleder ett ärende

En förutsättning för att säkerställa ett barns rätt till stöd och skydd är att socialtjänsten har en så heltäckande bild som möjligt om barnets livssituation. Det är nödvändigt att socialtjänster kan ta del av samtliga anmälningar om oro som gjorts för ett barn på ett effektivt och rättssäkert sätt. Detta genom att samtliga anmälningar om oro för barn blir digitalt sökbara. Genom promemorians förslag kommer en inkommen anmälan om oro för barn bli en del av en barnakt och därmed även möjlig att söka fram, oavsett om socialnämnden beslutar att inleda en utredning eller inte. Vi delar förslagets bedömning att den omständigheten att ett barn förekommer i flera anmälningar måste ses som en indikation på att barnet kan vara i behov av någon form av stöd eller skydd. Detta även om ingen av anmälningarna var för sig har lett till en utredning. Det kan emellertid vara problematiskt utifrån ett integritetsperspektiv om många barn kommer finnas med i socialtjänstens personregister utifrån obefogade orosanmälningar.

Med tanke på att staden inte ställer sig bakom förslaget om att samtliga orosanmälningar ska föranleda personakt, samt att samtliga barns personakter ska sparas en längre tid, så skulle vi gärna se att ett nytt förslag kring detta arbetas fram och frånkopplas från ovan nämnda förslag.

Fler handlingar i barnakter ska sparas och gallringsfristen förlängs

I promemorian lämnas förslag på en ny bestämmelse som innebär att fler handlingar än i dag undantas från huvudregeln om gallring. Förslaget omfattar handlingar som inkommit eller upprättats inom ramen för en förhandsbedömning, anmälan enligt 7 § lag om Barnombudsman med tillhörande handlingar samt handlingar som har inkommit eller upprättats i samband med en utredning av om socialtjänsten behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd.

De handlingar som räknas upp ska inte få gallras förrän 60 år efter barnets födelse. Det huvudsakliga skälet till gallringsfristen är att tillgodose den enskildes möjlighet att som vuxen kunna ta del av handlingar och dokumentation från barndomen. Det saknas i denna del en fullgod analys kring proportionaliteten av en sådan gallringsfrist i förhållande till ingreppet i den enskildes integritet som den föreslagna ändringen innebär. Socialnämnden anser därför att utredningen behöver kompletteras i denna del.

Sammantagna konsekvenser av förslagen gällande barns personakter

Helsingborgs stad anser att de sammantagna konsekvenserna av förslagen att samtliga orosanmälningar ska föranleda en personakt tillsammans med att fler handlingar i barns personakter ska sparas betydligt längre än idag utgör ett mycket stort integritetsintrång som kommer påverka ett stort antal individer. Bedömningen är att intrånget inte står i proportion till lagändringarnas syfte.

Sekretessgenombrott mellan socialnämnder i brottsförebyggande syfte

Helsingborgs stad ser positivt på förbättrade förutsättningar för samverkan mellan socialförvaltningar i andra kommuner i brottsförebyggande syfte. Det har de senaste åren blivit tydligt att kriminella gäng inte begränsas av kommungränser och att det därför kan krävas fler verktyg för socialtjänsten för att kunna arbeta mer sekretessgenombrytande med andra kommuner och myndigheter. Staden skulle därför gärna se att promemorians förslag kring detta förtydligas så att det inte möter de tillämpningssvårigheter som påpekas nedan i yttrandet.

Helsingborgs stad menar att anmälnings- och uppgiftsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL samt de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 26 kap. 9 § OSL innebär att det redan finns tillräckliga rättsliga möjligheter att agera för att skydda barn i brottsförebyggande syfte.

Det är svårt att se i vilka situationer som den nya sekretessbrytande bestämmelsen skulle aktualiseras samt hur den mottagande myndigheten ska hantera de inkomna uppgifterna såväl avseende registreringsskyldighet/diarieföring samt utifrån vilka praktiska åtgärder som den mottagande socialnämnden ska kunna vidta.

I promemorian betonar utredarna att bestämmelsen avser informationsdelning i brottsförebyggande syfte samtidigt som rekvisiten i lagrummet förutsätter bedömningar utifrån barnets situation. Detta är bekymmersamt, då det blir svårt att uppnå syftena med lagstiftningen. Detta bidrar också till att det uppstår ytterligare svårigheter att se i vilka situationer

som det skulle bli aktuellt att lämna ut uppgifter till en annan kommun. Bedömningen av huruvida förutsättningarna är uppfyllda för ett sekretessgenombrott sker i flera steg och kan medföra tillämpningsproblem. Detta riskerar att leda till att sekretessbestämmelsen inte används i någon större utsträckning. Vi vill särskilt påtala att Helsingborgs stads socialnämnd har uppfattningen att bestämmelsen i 10 kap. 18 a § i OSL är svårtillämpad och sällan används för att lämna uppgifter till Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. Tillämpningen bedöms även särskilt problematisk utifrån bestämmelserna om ansvarsfördelning mellan kommuner i 2 a kap. SoL. Det är tveksamt om kommuner som tar emot information enligt bestämmelsen kommer att kunna och vilja vidta åtgärder för att förhindra den brottsliga verksamheten, oaktat om något direkt ansvar inte kan utläsas av 2 a kap. SoL.

Uppgiftsskyldighet för personer inom förskola, skola och fritidshem

Enligt promemorian är målet för kriminalpolitiken att minska brottsligheten och öka människors trygghet. En viktig del i arbetet för att uppnå detta mål utgörs av det brottsförebyggande arbetet. Ett barns välfungerande skolgång är en viktig skyddsfaktor och kan förebygga ett framtida normbrytande beteende. Det är positivt med ökad samverkan inte bara mellan socialtjänster i olika kommuner utan även mellan socialtjänsten och skolhuvudmän. Den senare frågan är dock också aktuell inom ramen för en annan utredning (dir. 2022:37).

Promemorian konstaterar att socialnämnderna har ett särskilt ansvar vad gäller frågor om vårdnad, boende och umgänge. Socialnämnderna är alltid de som rent faktiskt vidtar de utredningsåtgärder som ska genomföras, även när frågorna ska prövas i domstol. Som ett led i detta utredningsförfarande föreslås att införa en uppgiftsskyldighet som innebär att den som har tillgång till uppgifter som kan ha betydelse för bedömningen av en fråga om vårdnad, boende eller umgänge ska vara skyldig att lämna sådana uppgifter på begäran av en socialnämnd. Denna uppgiftsskyldighet avser främst personer inom förskola, skola och fritidshem. Staden vill i sammanhanget framhålla den praxis som utvecklats genom Justitieombudsmannen och som innebär att personer inom förskola och skola ska förhålla sig neutrala i vårdnadstvister.

En sådan uppgiftsskyldighet som den föreslagna skulle kunna peka ut en enskild medarbetare i en skolverksamhet och verka hämmande vid framtida överväganden kring en anmälan till socialtjänsten. Uppgifter kring ett barns levnadsförhållanden som kommer till förskole- och skolpersonals kännedom och som kan innebära att ett barn riskerar att fara illa omfattas redan av dagens anmälningskyldighet. Om förslaget skulle anses som nödvändigt utifrån barnets rätt till skydd och utifrån barnets bästa är vårt förslag att rektor ska vara den referensperson som ska lämna de begärda uppgifterna.

Ekonomiska konsekvenser

I bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna som förslagen kommer medföra för kommuners socialnämnder är det tveksamt om utredaren i tillräcklig utsträckning har beaktat att förslagen är administrativt betungande och resurskrävande för kommunernas socialtjänst.

Kommunstyrelsen



§ 173

Dnr 00394/2023

Yttrande över promemorian Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn

Sammanfattning

Helsingborgs stad har fått möjlighet att lämna synpunkter på promemorian Fler verktyg i socialtjänsternas arbete med att förebygga brott och stärka skyddet för barn. Promemorian ger förslag kopplat till utbyte och inhämtning av uppgifter i socialtjänsten för att förebygga brott och stärka skyddet för barn.

Förslagen i promemorian omfattar sex huvudområden.

- fler myndigheter och aktörer ska omfattas av anmälningsskyldigheten enligt socialtjänstlagen vid kännedom om eller misstanke att barn far illa,
- den som får återkoppling efter en anmälan om oro för barn ska få det skriftligen,
- socialnämnderna ska få utökade möjligheter att inhämta uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren,
- förbättrad sökbarhet av handlingar som rör barn och längre gallringsfrister,
- utökade möjligheter till informationsdelning mellan socialtjänster,
- utökade möjligheter för socialnämnder att inhämta uppgifter i frågor om vårdnad, boende och umgänge.

Stadsledningsförvaltningen har tagit fram ett förslag till yttrande. Stadsledningsförvaltningen föreslår kommunstyrelsen att till Socialdepartementet lämna synpunkter enligt upprättat förslag.

Ordförandens förslag

Ordföranden instämmer i stadsledningsförvaltningens förslag till beslut. De senaste åren har gängkriminaliteten tagit ett allt hårdare grepp om det svenska samhället. Det är en oerhört allvarlig utveckling. Idag kan några av de värsta brotten i samhället begås av unga förövare som ännu inte hunnit fylla femton år. Vi vet att kriminella gäng ständigt utvecklar nya metoder för att rekrytera och influera unga. När våld, nyrekrytering och drogförsäljning tar allt större plats i utsatta områden behöver socialtjänsten nya verktyg för att bättre kunna möta den sociala problematiken. Det är därför positivt att det i dagsläget finns flera nationella lagförslag och utredningar som pågår, vilka syftar till att stärka socialtjänstens arbete. Treklövern anser att det är viktigt att det finns en helhetsbild kring förslagen som läggs fram och att de är träffsäkra och riktas rätt för att ge god effekt i arbetet.



Treklövern anser att det är positivt att anmälningsskyldigheten föreslås utvidgas och förtydligas, så att ordningsvakter och fler myndigheter omfattas. Det är viktigt att samhällets alla goda krafter bistår i arbetet med att fånga upp unga som har ett kriminellt beteende eller umgänge. Därför är det också viktigt att sekretesslagstiftningen ses över så att informationsutbyte mellan myndigheter och kommuner stärks. Treklöverns välkomnar promemorians intention och innehåll. Däremot vill Treklövern belysa vikten av nationellt stöd om socialtjänstens ansvarsområde blir mer omfattande och resurskrävande.

Ordförandens förslag till kommunstyrelsen är

att till Socialdepartementet lämna synpunkter enligt upprättat förslag till yttrande.

Behandling av förslag

Ordföranden konstaterar att det bara finns ett förslag till beslut och finner att kommunstyrelsen beslutar i enlighet med ordförandens förslag.

Kommunstyrelsen beslutar

att till Socialdepartementet lämna synpunkter enligt upprättat förslag till yttrande.

Beslutet ska skickas till

Handläggaren
Socialdepartementet
Barn- och utbildningsnämnden
Socialnämnden
