

Socialdepartementet

S2023/02226

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

## Ds 2023:15

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över promemorian **Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn**. Yttrandet lämnas inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Institutet är inte anmodade att svara på denna remiss, men väljer att göra det då förslagen som presenteras har betydelse för säkerställandet av mänskliga rättigheter.

## Sammanfattning

Institutet anser att flera av de förslag som presenteras i promemorian har **potential att stärka socialtjänstens förmåga** att identifiera och tillgodose barns behov av skydd och stöd, och därigenom minska risken för att de dras in i kriminalitet.

Förslagen kan därmed bidra till förverkligandet av barnets rättigheter. Institutet ser dock också **risker med vissa av förslagen** och anser att de fulla konsekvenserna för enskildas integritet och intressen i förhållande till utfallet inte är tillräckligt utrett, synliggjort eller beaktat. Vissa av de förändringar som utredningen föreslår är långtgående. Det lämnas också utrymme för godtyckliga bedömningar av om integritetskänsliga uppgifter ska inhämtas och utrymme för

slentrianmässiga intrång i den personliga integriteten. I den fortsatta beredningen av förslagen måste det säkerställas att författningsförslagen lever upp till grundläggande krav på rättssäkerhet och proportionalitet.

Institutet yttrar sig även särskilt över vissa förslag:

- Institutet **avstyrker** förslaget att ordningsvakter ska omfattas av anmälningsskyldighet enligt socialtjänstlagen, liksom förslaget om att ordningsvakter ska kunna få viss information från socialtjänsten om ett enskilt barns ärende.
- Institutet **avstyrker** förslaget i dess nuvarande utformning i fråga om utökade möjligheter att inhämta uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren.

## Övergripande synpunkter

I promemorian presenteras flera förslag som syftar till att förebygga brott och stärka skyddet för barn.

Enligt bland annat artiklarna 19 och 32–36 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska barn skyddas från alla former av våld och utnyttjande. Att förebygga att barn dras in i kriminalitet har positiva effekter för såväl dessa som för flera andra av barnets rättigheter. Att det klimat av rädsla, otrygghet, hot och våld som exempelvis gängmedlemskap innebär utgör ett hot mot förverkligandet av barnets rättigheter är något som också lyfts fram av FN:s barnrättskommitté. Barnrättskommittén framhåller att det behövs investering i preventiva aktiviteter för ungdomar i riskzonen, insatser för att uppmuntra ungdomar att lämna kriminella gäng, rehabilitering och återintegrering av gängmedlemmar, reparativ rättvisa och att skapa lokala allianser mot brottslighet och våld, med fokus på skolan, familjen och åtgärder för social inkludering.<sup>1</sup> Barnrättskommittén har också i sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige i mars 2023 uttryckt en djup oro för barns ökade inblandning i organiserad brottslighet och har mot denna bakgrund

---

<sup>1</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 20 (2016) om genomförandet av barnets rättigheter under ungdomsåren, CRC/C/GC/20, p. 83.

rekommenderat Sverige att utarbeta en strategi för att förebygga ungdomsbrottslighet. Denna ska baseras på forskning och analys av de bakomliggande orsakerna till barns inblandning i brottslighet, särskilt organiserad brottslighet, och omfatta tidiga insatser till barn i riskzonen eller i utsatta situationer, liksom stöd till deras familjer.<sup>2</sup>

Säkerställandet av barnets rättigheter ställer stora krav på det offentliga att identifiera och genomföra åtgärder som på ett effektivt sätt kan förebygga rekrytering av barn in i kriminalitet. Det är institutets uppfattning att socialtjänstens möjligheter och förmåga att bedriva ett förebyggande arbete och tidigt identifiera och motverka riskfaktorer utgör en viktig del i detta arbete.

Institutet anser att flera av de förslag som presenteras i promemorian har **potential att stärka socialtjänstens förmåga** att identifiera och tillgodose barns behov av skydd och stöd, och därigenom minska risken för att de dras in i kriminalitet.

Förslagen kan därmed bidra till förverkligandet av barnets rättigheter. Institutet ser dock också **risker med vissa av förslagen** och anser att de fulla konsekvenserna för enskildas integritet och intressen i förhållande till utfallet inte är tillräckligt utrett, synliggjort eller beaktat. Vissa av de förändringar som utredningen föreslår är långtgående. Det lämnas också utrymme för godtyckliga bedömningar av om integritetskänsliga uppgifter ska inhämtas, och utrymme för slentrianmässiga intrång i den personliga integriteten. I den fortsatta beredningen av förslagen måste det säkerställas att författningsförslagen lever upp till grundläggande krav på rättssäkerhet och proportionalitet.

---

<sup>2</sup> FN:s kommitté för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7, den 7 mars 2023, p.45 (c).

## Institutets synpunkter på förslag och bedömningar

### Avsnitt 7.5.3 och 8.4–8.5 om anmälningsskyldighet och återkoppling

Institutet **avstyrker** förslaget att ordningsvakter ska omfattas av anmälningsskyldighet enligt socialtjänstlagen, liksom förslaget om att ordningsvakter som gjort en anmälan till socialtjänsten ska kunna få information, inklusive skriftlig sådan, från socialtjänsten om huruvida en utredning avseende barnets situation har inletts, inte har inletts eller redan pågår.<sup>3</sup>

Enligt utredningens förslag ska den anmälningsskyldighet som åläggs ordningsvakter vara kopplad till själva förordnandet som ordningsvakt. Yrkesgruppen föreslås således bli anmälningsskyldig i sin helhet, oavsett för vem eller i vilket sammanhang de arbetar. Den exemplifiering<sup>4</sup> som ges i promemorian tydliggör att ordningsvakter finns i många sammanhang och miljöer. De har också olika typer av arbetsgivare som lyder under regelverk av vitt skild karaktär och som verkar med olika mål och syfte. På detta sätt skiljer sig denna nya grupp av anmälningsskyldiga från myndigheter och andra aktörer som har, eller föreslås få, både anmälningsskyldighet och möjlighet att få känsliga uppgifter om enskilda barn från socialtjänsten. De kompetenskrav som gäller för förordnande som ordningsvakt säkerställer inte heller i sig själv att det finns den kunskap som behövs för att garantera tillräcklig omsorgsfullhet vid hanteringen av sådana uppgifter. Detta ser inte ut att ha beaktats på något särskilt sätt i utredningens överväganden.

Institutet ifrågasätter även behovet och nyttan av att ordningsvakter åläggs en generell anmälningsskyldighet vid oro för barn. Ordningsvakter har uppgifter

---

<sup>3</sup> Promemorians förslag till ändring i 14 kap. 1 b § socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

<sup>4</sup> Som exempel nämns ordningsvakter som bevakar parker och torg, samt de som arbetar i eller i anslutning till kollektivtrafiken. Där anges även att så kallade ”krokvakter” kan göra observationer avseende familjer och barn, exempelvis i samband med en familjs restaurangbesök. Man nämner även att kommuner i ökad omfattning har börjat anlita ordningsvakter. Ds 2023:15, s. 171 ff.

som i grunden ligger närmare det polisiära och polisen ska kontaktas om ordningsvakterna utifrån sina befogenheter inte själva kan lösa ut en situation. Den mest relevanta kommunikationsvägen för att i den aktuella situationen föra vidare uppgifter om oro för barn bör enligt institutets mening även fortsättningsvis vara via polisen.

Vidare föreslår utredningen att ordningsvakter ska kunna få ta del av viss information från socialtjänsten efter att de gjort en orosanmälan. Ordningsvakter har tidigare inte tidigare kunnat få uppgifter från socialtjänsten med stöd av 14 kap. 1 b § socialtjänstlagen. Förslaget i denna del innebär därmed både att en ny grupp kommer att kunna få ta del av information från socialtjänsten, och att informationen till denna grupp kommer att kunna ges i skrift. Information hos socialtjänsten om ett enskilt barns ärende är integritetskänsliga uppgifter som av den anledningen är skyddade av stark sekretess. Detta gäller även uppgifter om huruvida en utredning som rör barnet pågår eller inte. Institutet vill understryka att införande av bestämmelser som innebär avsteg från det starka sekretesskyddet, och därmed ökad möjlighet till intrång i barnets integritet, måste föregås av omsorgsfulla avvägningar av proportionalitet och andra intressen. Detta har dock inte gjorts. Bland annat framgår att utredningen hoppas att ökad återkoppling från socialtjänsten ska leda till ett generellt ökat förtroende för socialtjänstens verksamhet, och en generellt ökad benägenhet hos olika aktörer att anmäla till socialtjänsten vid kännedom om eller misstanke om att barn far illa.<sup>5</sup> Det framgår inte om hänsyn tagits till det enskilda barnets intressen vid bedömningen om den nya gruppen (ordningsvakter) bör kunna få del av uppgifter från socialtjänsten. Det framgår inte heller om man övervägt om mindre ingripande åtgärder hade kunnat vara tillräckligt för att uppnå det avsedda syftet, exempelvis om det skulle vara tillräckligt att anmälare från vissa verksamheter enbart får en bekräftelse från socialtjänsten om att uppgifterna om barnet tagits emot. Det framgår inte heller om man har beaktat risken för negativ inverkan på enskildas förtroende för socialtjänstens verksamhet.<sup>6</sup> Utredningen presenterar inte heller någon utförlig analys av om socialtjänstens möjligheter att neka utlämnande av uppgifter med hänvisning till att utlämnandet vore olämpligt, är tillräckligt för att säkerställa att integritetsintrång enbart vidtas när

---

<sup>5</sup> Ds 2023:15, bl.a. s. 189 och 480.

<sup>6</sup> Jfr. skälen för stark sekretess, prop. 1979/80:2 samt prop. 2012/13:10 s. 53.

det är proportionerligt i förhållandet till syftet. Detta är frågor som enligt institutet bör tas om hand i den fortsatta beredningen av utredningens förslag.

## **Avsnitt 9.4–9.5 om utökade möjligheter att ta del av uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren**

Institutet delar utredningens bedömning att utökade möjligheter att inhämta uppgifter från misstanke- och belastningsregister är en åtgärd som har potential att stärka socialtjänstens förmåga att identifiera och tillgodose barns behov av skydd och stöd. Åtgärden kan därmed bidra till förverkligandet av barnets rättigheter. Institutet **avstyrker** emellertid förslaget i dess nuvarande utformning. Anledningen är att den reglering som utredningen föreslår är allt för långtgående och delvis oprecis, och lämnar utrymme för såväl godtyckliga bedömningar som slentrianmässiga intrång i den personliga integriteten.

Registerutdrag föreslås bland annat kunna inhämtas i betydligt fler situationer än tidigare och möjligheten att inhämta registerutdrag kommer att omfatta en stor andel av de ärenden som handläggs inom socialtjänstens arbete på området barn och unga. Möjligheterna för socialnämnden att alls avstå från inhämtande av vissa registerutdrag ska enligt förslaget dessutom vara begränsade. Den föreslagna regleringen kan därmed antas leda till intrång i integriteten för ett stort antal personer, både barn och vuxna. Det är även delvis otydligt i vilka situationer som inhämtande av registerutdrag kan avstås när det gäller barnet självt och personer som barnet bor med. Detta bland annat eftersom den föreslagna bestämmelsen i socialtjänstlagen inte fullt ut korrelerar med kravet på behovs- och proportionalitetsbedömning enligt 6 § lagen (1998:621) om misstankeregister och 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister. Vidare, när det gäller möjligheten att inhämta registerutdrag för andra personer än de som barnet bor med, är det inte närmare angivet under vilka förutsättningar som registerutdrag kan inhämtas eller vilka personer det kan handla om. Den föreslagna regleringen öppnar därmed för en mycket bred tillämpning.

Institutet understryker vikten av att lagstiftning som möjliggör integritetsintrång ska säkerställa proportionalitet och rättssäkerhet och att formuleringar som

införs inte ska träffa alltför brett eller urskillningslöst. Institutet ställer sig tveksamt till om den föreslagna regleringen kommer att medföra den eftersträvade och nödvändiga tydligheten och förutsebarheten. Institutet ser en risk för att den föreslagna regleringen leder till att utdrag kan komma att inhämtas slentrianmässigt och att utrymmet för godtycke avseende när inhämtning kommer att ske snarare riskerar att öka än minska.

Institutet vill här även kommentera den proportionalitets- och intressebedömning som gjorts då den ser ut att ha haft betydelse för förslagets utformning. Utredningen lyfter bland annat fram att en uppgift om att en viss person inte förekommer i misstanke- eller belastningsregistren måste anses som mindre integritetskänslig, jämfört med om utdraget innehåller uppgift om att någon är misstänkt eller lagförd för brott.<sup>7</sup> Utredningen påpekar också att en ordning som innebär att inhämtning ska ske i alla fall, i stället för efter en bedömning av behovet i det enskilda fallet, kommer att minska risken för att individer känner sig utpekade eller föremål för en handläggares godtycke.<sup>8</sup> Institutet vill här understryka att den omständigheten att integriteten åsidosätts för fler inte innebär att integritetsintrånget blir mindre i förhållande till den enskilda individens rättigheter. Det faktiska intrånget kan inte heller per automatik anses vara mindre enbart för att det, efter att integritetsintrånget har skett, visar sig att uppgifterna inte uppfattas som komprometterande för den enskilde i förhållande till det som den inhämtande myndigheten avser att använda uppgifterna till.

## Ärendets handläggning

Remissvaret har föredragits av utredaren Katarina Leffler. Vid den slutliga handläggningen har också tf enhetschef Charlotte Palmstierna och utredaren/juristen Lars Olsson deltagit.

**Fredrik Malmberg**  
Direktör

---

<sup>7</sup> Ds 2023:15, s. 482.

<sup>8</sup> Ds 2023:15, s. 214.