

Förvaltning
Pia Blomstedt
Enhetschef Individ- och familjeomsorgen

Remissvar från Mora kommun på promemoria S2023/02226 Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn

Ds 2023:15

Sammanfattningsvis ställer sig socialnämnden i Mora emot förslaget om informationsutbyte mellan socialnämnder, men stödjer i övrigt merparten av de föreslagna författningsändringar som beskrivs i departementspromemorian Ds 2023:15. Nämnden väljer att lämna synpunkter några av förslagen som syftar till att ge socialtjänsten fler verktyg i arbetet för att förebygga brott och stärka skyddet för barn. Värt att påpeka i sammanhanget är att det redan idag är ett hårt tryck på socialtjänsten och för socialtjänstens del innebär några av förslagen krav på ökade personalresurser i form av utbildade socionomer. Detta samtidigt som bristen på socialsekreterare medför svårigheter att rekrytera, vilket i sin tur påverkar socialtjänstens möjligheter att arbeta förebyggande mot barn i riskzonen för att hamna i kriminalitet. Resurser behöver tillföras socialtjänsten för att klara de nya lagkraven, både nedanstående förslag, och även sådant som tillkommer i exempelvis den nya socialtjänstlagen och andra lagförslag.

Förslag Anmälningsskyldigheten ska omfatta fler myndigheter och yrkesverksamma

Socialnämnden ställer sig positiv både till att förtydliganden görs i 14 kap 1 § Socialtjänstlagen så att det tydligt framgår i lagstiftningen vilka myndigheter och yrkesgrupper som omfattas av anmälningsskyldigheten, och att sekretess gäller hos anmälningsskyldiga för uppgifter om enskilda personliga förhållanden i anmälan.

Om fler myndigheter och yrkesverksamma blir anmälningsskyldiga, kan vi utgå ifrån att socialtjänsten får fler orosanmälningar och, till följd av det, ett ökat antal utredningar som i sin tur mynnar ut i fler insatser för barn och unga jämfört med idag. Det kräver ökade personalresurser i form av utbildade socionomer, vilket medför ökade kostnader för såväl socialtjänstens myndighetsutövning som för utförare av insatserna.

Förslag Obligatorisk återkoppling till anmälningsskyldig

Redan idag finns en skyldighet att på begäran återkoppla till anmälningsskyldig, men det är positivt att det tydliggörs att återkoppling till anmälningsskyldig alltid ska göras, oavsett om det begärs eller ej. Någon osäkerhet om vad återkopplingen ska avse borde inte föreligga, såsom beskrivs i promemorian¹, då samma sak gäller redan idag, att

¹ Kartläggning som visar att återkoppling inte sker pga osäkerhet om vad återkopplingen ska innehålla, s. 188

återkoppling får ges om utredning inletts, inte inletts eller redan pågår. I den meningen blir det ingen skillnad mot det som redan gäller.

Att tidsfristen för återkoppling får motsvarande reglering som tiden för förhandsbedömning är viktigt för att dessa arbetsmoment inte ska hamna i konflikt med varandra i de fall tidsfristen för förhandsbedömningen måste överskridas.

För att underlätta hanteringen med skriftlig återkoppling behöver informationsdelningen kunna ske digitalt, t ex genom e-tjänst eller SDK². För kommuner som byggt egna e-tjänster för orosanmälningar, kan e-tjänsterna behöva ses över så att den skriftliga återkopplingen kan läggas i barnakten. Mora kommun torde inte vara ensamma om att hantera återkoppling direkt via den e-tjänst som orosanmälan inkom genom, och den e-tjänsten har idag ingen koppling till barnakten. Den skriftliga återkopplingen ska in i barnakten, och det behöver tydliggöras vad som ska in i akten. Räcker det exempelvis att skriva att återkoppling har gjorts och datum samt vem som gjort återkopplingen? Ska den anmälningsskyldige kunna välja bort att få återkoppling? Våra erfarenheter säger att det är vanligt att exempelvis läkare aldrig vill ha återkoppling. Förtydliganden kan göras i exempelvis Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.

Förslag Ta del av uppgifter ur misstanke- och belastningsregister

Att socialnämnderna som huvudregel ska inhämta utdrag från polisens misstanke- och belastningsregister avseende barnet samt närstående till barnet som är över 15 år som barnet bor tillsammans med, innebär ett förtydligande jämfört med idag, då osäkerhet råder gällande nämndens förutsättningar att få hämta uppgifter vid övervägande om åtgärder enligt LVU. Idag kan nämnden i princip aldrig nyttja den möjligheten eftersom det inte finns en särskild LVU-utredning, och det går inte att avgöra när utredningen börjar bli "LVU-nära". Därför är det angeläget att förtydliganden görs.

Om inhämtandet ska hanteras som idag på pappersblankett via brev eller fax, innebär arbetsuppgiften ett tidsödande arbetsmoment för både socialsekreterarna och polisen, och ibland dröjer svaren med utdrag från polisen. För att arbetsuppgiften inte ska bli alltför betungande eller tidskrävande, och för att uppgifterna verkligen ska komma till användning i bedömningen av barnets situation, behövs en fungerande digital lösning komma till stånd. Socialnämnderna behöver få del av utdragen på ett enklare, smidigare sätt, d v s genom elektroniskt utlämnande, genom direkt överföring från system eller via SDK.

Enligt förslaget ska endast de uppgifter ur misstanke- och belastningsregistret som är relevanta för nämndens bedömning om barnets behov av skydd eller stöd redovisas i den skriftliga utredningen³. Det är inte enbart vad som är relevanta uppgifter som behöver tydliggöras, utan även vad som menas med "redovisas i utredningen" behöver förtydligas. Utdragen är inkomna handlingar och alla sådana ska registreras. Ska de inkomna handlingarna skannas in och läggas i barnakten i sin helhet, och utifrån det inkomna materialet välja ut relevanta uppgifter, som sedan sammanställs i beslutsunderlaget som kommuniceras till den enskilde? Eller ska irrelevant material kastas? Även detta behöver tydliggöras i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.

² Säker Digital Kommunikation

³ Ds 2023:15, s. 225

Förslag Göra anmälningar om oro för barn sökbara samt

Det är viktigt att regelverket kring detta förslag blir tydligt, så att socialtjänsterna, på ett rättssäkert och effektivt sätt, digitalt kan söka fram samtliga orosanmälningar på barn. Idag är det tungarbetat, inkonsekvent och motsägelsefullt då Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:6) säger att uppgifter om tidigare anmälningar bör beaktas, medan PuLSoL (7 a § 2 st) sätter stopp för möjligheten att sammanställa sådana register. Det är redan konstaterat att arbetet skulle effektiviseras betydligt om anmälningar inklusive förhandsbedömningarna blir digitalt sökbara. Mora kommuns socialnämnd har framför tidigare, i remissvar till Socialdepartementet avseende författningsförslag i rapporten ”Att göra anmälningar som gäller barn sökbara” Diariennr S2019/02544, att det är viktigt att vid sökning få fram förhandsbedömningen i sin helhet⁴. Anmälan, orsak, vem som gjort anmälan, vilka kontakter som tagits och hur kontakter tagits, den omedelbara skyddsbedömningen, beslutet att ej inleda utredning med motivering, bedömningen av anmälan, d v s hela förhandsbedömningen behöver vara sökbar om uppgifterna ska kunna användas på avsett sätt.

Det är angeläget att föreskrifter och allmänna råd ändras så att en barnakt ska skapas, om en sådan inte redan finns, då anmälan om oro för barnet inkommer. Beslut samt skydds- och förhandsbedömning ska registreras i barnakten oavsett om anmälan leder till utredning eller inte. Det är mest tidseffektivt, förutsägbart och rättssäkert att ha en akt där samtliga handlingar, bedömningar och dokumentation om barnet finns samlat och som därmed finns åtkomlig och sökbar digitalt direkt i nämndernas verksamhetssystem, i stället för att uppgifterna ska samlas i ett särskilt register skilt från barnakten såsom Socialstyrelsen föreslår⁵. Socialnämnden i Mora anser att samtliga anmälningar om oro för barn ska sparas på samma sätt, ha samma gallringsregler och bli sökbara digitalt på samma sätt.

Socialnämnden i Mora delar utredarens bedömning att ett särskilt sammanställningsregister, som Socialstyrelsen föreslår, är mer känsligt utifrån ett integritetsperspektiv. Det särskilda sammanställningsregistret utgör inget ändamålsenligt verktyg för socialtjänsten då bedömningar av barns behov och skydd ska göras, eftersom uppgifter om barnets förhållanden, tidigare utredning och ev insatser inte kommer att framgå i det registret. Ett särskilt register, skilt från barnakten, är därför varken ändamålsenligt eller tidseffektivt då uppgifter måste hämtas från flera olika källor.

Vad gäller integritetsskyddet har anmälan om oro för barnet redan inkommit, dokumenterats och handlagts av socialnämnden. Då är det anmärkningsvärt att socialtjänsten, som är den myndighet som har ansvar för att skydda barn, inte har möjlighet att genom sökning ta fram uppgifterna som redan hanterats av egna nämnden. Till saken hör även det som skrivs nedan om gallringsfrister och om den enskildes rätt att få ut handlingar och dokumentation från sin barndom. Det blir svårare för den enskilde att veta var sådana handlingar finns och den enskilde behöver begära ut uppgifter om sin barndom från olika myndigheter.

⁴ Ds 2023:15, s. 253

⁵ Ds 2023:15, Socialstyrelsens rapport om att göra anmälningar som gäller barn sökbara, s. 251, 278, 279

Förslag Förändring av gallringsbestämmelser

Om orosanmälningar som inte lett till utredning tillförs en barnakt, får den enskilde möjlighet att ta del av även handlingar som innebär att en socialtjänst beslutat att inte vidta någon åtgärd. Det är inte ovanligt att många orosanmälningar inkommer på ett och samma barn, men som ändå inte lett till beslut att inleda utredning. Detta kan vara av stor betydelse för den som blivit vuxen och vill få en förståelse för sin uppväxttid. Frågan hör ihop med förslaget om förlängd gallringsfrist för barnakter. Att spara orosanmälningar inklusive skydds- och förhandsbedömningar lika länge som barnakterna handlar både om barnskyddsperspektiv, och om utvecklingsarbete, utvärdering, statistik, effektivisering och kvalitetssäkring. Om Socialstyrelsens förslag om ett särskilt sammanställningsregister genomförs, blir gallringstiderna för inkomna orosanmälningar olika beroende på om barnet redan har en barnakt eller inte, i de fall utredning inte inleds. Det blir oförutsägbart, otydligt och mindre rättssäkert för barnet och för socialtjänstens hantering. Om Socialstyrelsens förslag trots allt genomförs, behöver gallringstiden för det sammanställningsregistret bli densamma som för handlingar i barnakter.

För att förslaget att gallringstiden för handlingar i barnakter ska förlängas till 60 år efter barnets födelse ska få full effekt, behöver också orosanmälningar som inte lett till utredning bli registrerade i barnakt och därigenom på ett förutsägbart och smidigt sätt bli möjliga att få ta del av för den som blivit vuxen och vill få ut handlingar från barndomen. Att handlingar i en barnakt bör överlämnas till arkivmyndighet först när barnet fyllt 18 år, blir därmed också den mest ändamålsenliga och effektiva hanteringen i sammanhanget. För att slippa få kostnader för att bygga större fysiska arkiv, behöver kommunerna arbeta för att få till stånd e-arkiv med välfungerande sökfunktioner.

Om förutsättningarna för att inrätta ett nationellt register för barnakter ska utredas vidare⁶, behöver den utredningen se över vem som ska registrera uppgifterna i det registret och vad det ska innehålla. Att ha ett nationellt register för barnakter utöver nämndernas egen barnakter kommer innebära merarbete för socialtjänsten, exempelvis då nämnden ska sortera ut de uppgifter från nämndernas akter som ska in i det nationella registret. Enligt vår mening räcker det att ett sådant register enbart innehåller uppgift att barnet har aktualiserats och datum för detta. Resterande innehåll bör finnas i barnakten hos socialtjänsten, inklusive anmälningar som inte lett till utredning. Registret kan då fylla en funktion när socialtjänsten behöver veta vilken kommun som kan ha uppgifter om barnet i samband med utredning av barnet.

Förslag Informationsutbyte mellan socialnämnder

Det nationella registret (stycket ovan) kan även vara användbart rörande förslaget om informationsutbyte mellan socialnämnder⁷, i brottsförebyggande syfte, när socialnämnden behöver veta vilken kommun som kan ha uppgifter om barnet. Socialnämnden i Mora ställer sig dock emot förslaget till informationsutbyte mellan socialnämnder.

⁶ Ds 2023:15 s. 276

⁷ Ds 2023:15 s. 320

Utredaren menar att det finns behov av att kunna lämna ut information från en socialtjänst till en socialtjänst i annan kommun för att därigenom förebygga att brott begås. Socialnämnden i Mora ställer sig frågande till meningen med, och effekten av, ett sådant informationsutbyte. Socialtjänsten kan redan idag göra orosanmälningar till en socialtjänst i annan kommun, som i sin kan inleda utredning och under utredning kan socialtjänsten redan idag inhämta de uppgifter som behövs, från de aktörer som behövs, för göra en bedömning och fatta beslut om eventuella insatser. Det föreslagna informationsutbytet skulle inte ge socialtjänsten något mer verktyg till att förebygga brott eller stärka skyddet för barn. Förslaget tillför ingenting utöver det som redan idag är möjligt att göra. Dessutom kan förfarandet med informationsutbyte upplevas av den enskilde och av allmänheten som skvaller eller angiveri. Förfarandet med informationsutbyte mellan socialtjänster riskerar därför att snarare sänka förtroendet för socialtjänsten bland allmänheten, än att stärka det.

Dessutom finns risk för otydlighet om hur informationsutbytet ska hanteras. Det går inte att utläsa var gränsen går mellan att lämna en orosanmälan och att i stället välja att ha ett informationsutbyte. Det framgår inte i promemorian⁸ vilka skäl som föreligger för att inte göra en orosanmälan. Förfarandet med informationsutbyte riskerar att bli rättsosäkert, eftersom risken finns att socialtjänsten frångår sin anmälningsskyldighet och i stället enbart lämnar information.

Om det finns en risk för att ett barn begår eller utsätts för brottslig verksamhet, föreligger därmed oro för barnet, och således ska en orosanmälan göras. Om det skulle saknas anledning att göra en orosanmälan, och en socialtjänst i stället mottar information, så kommer mottagande socialtjänst ändå att se informationen som en orosanmälan, och hantera informationen som en sådan. Och vidare, om uppgifterna inte är så allvarliga att det inte finns skäl att göra en orosanmälan och socialtjänsten i stället lämnar information, så kommer sannolikt den mottagande socialtjänst inte heller inleda någon utredning. Frågan är då vad socialtjänsten ska göra med information som inte föranleder oro för barnet. För att socialnämnden ska få vidta åtgärder behöver det finnas en pågående utredning eller insats. Informationsutbytet blir därmed verkningslöst och bidrar till otydlighet.

Det som står i promemorian⁹ är tillräckligt, att om socialtjänsten har oro för ett barn har den en skyldighet att göra en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL till socialnämnden i den kommun som har ansvar för barnet. I en sådan anmälan kan socialtjänsten, utan hinder av sekretess, lämna information som också är brottsförebyggande. Inleder socialnämnden i den nya kommunen en utredning kan denna sedan också vända sig till den som gjort anmälan för eventuell ytterligare information.

Polisen har ett brottsförebyggande ansvar, och genom den nya lagen, som trädde i kraft 1 juli 2023, har också kommunerna ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Enligt den nya lagen ska kommunerna kartlägga brottsligheten inom sitt geografiska område och ta fram en lägesbild som man utgår ifrån när ställningstaganden görs om behov av åtgärder och beslut om åtgärdsplan. Kommunerna har i detta ett visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet och ansvaret för att inrätta en samordningsfunktion. Detta

⁸ Ds 2023:15 s. 327-338

⁹ Ds 2023:15 s. 331

arbete sker på ett övergripande plan med olika verksamheter involverade och sekretessbelagda enskilda ärenden får inte diskuteras i ett sådant forum.

När det handlar om specifika ärenden i det brottsförebyggande arbetet, om enskilda individer, är det samarbete mellan socialtjänst och polis som kan vara avgörande för att brott ska kunna förebyggas. Socialtjänsten har inte ensamt några verktyg för att förhindra att brott sker. Både polis och socialtjänst önskar höja ambitionsnivån när det gäller samverkan. Det skulle därför vara mer verkningsfullt om ett utökat informationsutbyte kan ske mellan polis och socialtjänst. Således bör i stället sekretesslagstiftningen och sekretessgränserna mellan polis och socialtjänst ses över. Då kan den socialtjänst som har information i stället lämna den till polisen och vid behov göra orosanmälan till annan berörd socialtjänst utifrån redan gällande regelverk.

Utifrån ovanstående ställer sig socialnämnden i Mora emot förslaget om att införa de föreslagna sekretessbrytande bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen och socialtjänstlagen avseende informationsutbyte.

Förslag Informationsinhämtning rörande vårdnad, boende, umgänge

Socialnämnden vill lämna synpunkter på förslag rörande informationshämtning i ärenden om vårdnad, boende, umgänge. Det är ett glapp i lagstiftningen om personer med skyddade personuppgifter riskerar att röjas i domstol när uppgifter från referenspersoner inhämtas, men även andra exempel på detta behöver åtgärdas.

Det är viktigt att se till så lagstiftningen hjälper till att skydda personer med skyddade personuppgifter. Nedanstående kan måhända ligga delvis utanför remissvaret, men då det rör frågan om att begränsa partsinsynen i anslutning till en domstolsprocess, tar nämnden tillfället i akt att framföra ett liknande glapp i lagstiftningen som verkligen utgör ett hot mot föräldrar och barn med skyddade personuppgifter. Det innebär stora svårigheter att skydda barn och förälder när det inte går att sekretessbelägga uppgifter för den som är part, om vilken förvaltningsrätt och underställande myndighet som en LVU-ansökan kommer ifrån.

Ovanstående blir aktuellt då en förälder och barn har skyddade personuppgifter p g a skydd från den andra föräldern, har kvarskrivning i annan kommun, och placeras i exempelvis vår kommun. Placeringen har upphört, förälder och barn har etablerat sig i vår kommun. Vår kommun behöver omhänderta barnen och den andra föräldern, som också är vårdnadshavare, samtycker inte till placering, vilket betyder att vår nämnd ansöker om placering enligt LVU. Problemet är, som beskrivits ovan, att det inte är tillåtet att sekretessbelägga uppgifter för den som är part om vilken förvaltningsrätt och underställande myndighet (d v s socialnämnden i vår kommun) som LVU-ansökan kommer ifrån. Eftersom den andra föräldern är part, betyder det att denne får information om var barn och förälder befinner sig. Nämnden kan därmed inte längre skydda familjen, vilket kan få allvarliga konsekvenser för den förälder som är hotad till livet.

För att partsinsynen ska vara begränsad enligt förslaget rörande inhämtande av information som behövs för att kunna bedöma barnets bästa i frågor om vårdnad,

boende och umgänge, krävs att sekretess gäller för uppgift om var barn eller en part har sin hemvist eller annars befinner sig¹⁰.

Regelverket bör ses över även i de situationer som beskrivits ovan, så att inte uppgifter som omfattas av sekretess röjs i samband med processen i domstol. Det är därmed inte enbart i samband med upplysningar eller utredning enligt 6 kap 19 eller 20 §§ föräldrabalken som den föreslagna bestämmelsen om begränsad partsinsyn på något sätt behöver bli tillämplig. Även vid ovanstående situationer kan man anta att barnet eller parten för vars uppgifter sekretess råder kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs för den andre parten.

Pia Blomstedt
Avdelningschef ifo
Mora kommun

¹⁰ Ds 2023:15 s. 552, 553