



Remissvar ”Hållbar socialtjänst - En ny socialtjänstlag” SOU 2020:47

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Övergripande synpunkter

Länstyrelsen Östergötland ställer sig i stort positiv till förslaget till ny socialtjänstlag Hållbar socialtjänst. Socialtjänstlagen har under många år varit under förändring och den översyn som genomförts har renodlat intentioner och språkbruk. Dock finns fortfarande många frågetecken som i utredningen mynnar ut i förslag på nya utredningar. Det uttalas uttalar även tydligt att begränsningarna kring ekonomi har påverkat skrivningarna. Socialtjänsten är en komplex verksamhet och utgör ett skyddsnät för de allra mest utsatta i vårt samhälle. Länstyrelsen kan inte nog betona vikten av att den lagreglering som styr detta arbete är väl genomarbetad och förbereder samtliga involverade på ett samordnat fokus på samtliga politikområden.

Det är av stor betydelse för en samordning i dessa komplexa samhällsutmaningar att lagstiftning och uppdrag via regleringsbrev och förordningar involverar rätt aktörer i god tid för att främja en fungerande regional samverkan. I uppdragen kring segregation saknas detta men i uppdraget till Socialstyrelsen kring arbetet att motverka hemlöshet framkommer tydligt att de uppdrag som tidigare givits länstyrelserna även har bäring på socialtjänstens arbete. Länstyrelsen finner det oroande att regeringen i denna utredning med undantag för frågan kring hedersrelaterat våld och förtryck valt att bortse från det arbete som landets länstyrelser utför inom aktuella politikområden.

Länstyrelsen tillstyrker att tydliga uppdrag ges kring att stödja kommunernas arbete. Detta får dock inte ske på bekostnad av den fungerade samverkan som idag finns i länen kring samma typer av uppdrag men då under paraplyet folkhälsa. Länstyrelsen uppmärksammar redan idag en mängd parallella spår då regeringens uppdrag kring detta inte sker samordnat till de olika aktörerna. Regeringen har bland annat gett två länstyrelser i uppdrag att arbeta med så kallade folkhälsopiloter som i stor utsträckning berör de frågor som nämns i aktuell utredning. Länstyrelsens finner det anmärkningsvärt att politiken kring folkhälsa inte med ett enda ord finns nämnt i utredningen och att det preventiva arbetet som sker utifrån socialtjänstlagen idag inte uppmärksammas i politiken kring folkhälsa. För att utveckla nya arbetssätt och metoder utifrån förslaget om en hållbar socialtjänst krävs att länstyrelserna roll som regional aktör uppmärksammas på ett tydligare sätt. I en överenskommelse med SKR riskeras även att cementera ojämlikheterna mellan kommunerna då inte alla är aktiva i det regionala samarbete eller den samverkan som sker nationellt. Länstyrelsens funktion som regeringens regionala aktör och sammanhållande myndighet bör fastställas och lyftas och inte underskattas.

Sammanfattning av kommenterade förslag

Länstyrelsen Östergötland har följande synpunkter;



Länsstyrelsen *avstyrker* utredningens förslag att upphäva möjligheten för socialtjänsten att så långt det är möjligt klarlägga barnets åsikter på annat sätt. Länsstyrelsen vill påtala vikten av att det bör göras en fördjupad analys av förslaget utifrån ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barn i kriminalitet (gångkriminalitet), barn som lever med föräldrar i dolt missbruk eller psykisk sjukdom som inte vill berätta.

Länsstyrelsen vill särskilt kommentera nedanstående;

Länsstyrelsen är positiv till att integrera sociala perspektiv i arbetet med översiktsplaner. Vi är dock tveksamma om förslaget om tillägg i 3 kap 2§ som innebär att översiktsplaner måste redovisa inriktning för den långsiktiga sociala miljön är rätt väg. Vi tror att ett uppdrag till länsstyrelserna kring stöd och kompetenshöjande insatser rörande sociala perspektiv i planarbetet skulle ge en bättre effekt.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om tillägg i 2 kap 3§ plan- och bygglagen att planläggning ska grunda sig även på sociala aspekter. Tillägget är ett bra sätt att förtydliga att den sociala dimensionen av hållbar utveckling ska vara med som en utgångspunkt för kommunens fysiska planering.

Länsstyrelsen vill särskilt understryka vikten av att insatser utan behovsprövning ska ses som ett komplement till behovsprövade insatser och aldrig kan ersätta att en individ får sina individuella behov utreda och möta. Detta gäller särskilt när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck.

Länsstyrelsen välkomnar att det i utredningen klargörs att insatser ska kunna tillhandahållas till barn över 15 år utan vårdnadshavares kännedom och samtycke, och önskar att detta tydliggörande lyfts in i propositionen som vägledande för socialnämnderna.

Länsstyrelsen förväntar sig att det i propositionen skrivs ut ett avsnitt om att umgänge med familj för barn placerade på grund av våld, hedersrelaterat våld och förtryck och sexuella övergrepp i familjen kan vara farligt och skadligt för barnet att socialtjänsten därför noggrant måste överväga för- och nackdelar av kontakt med familj och släkt utifrån ett barnperspektiv i det enskilda fallet utifrån det våld och förtryck som har förelegat.

Kommenterade förslag

Länsstyrelsen kommenterar de bedömningar och förslag som är mest relevanta och av särskilt intresse för myndigheten samt de mest genomgripande förslagen.

7.2.3 Socialtjänsten ska främja jämställda levnadsvillkor

Att lyfta fram både jämställdhet och jämlikhet som mål i ny socialtjänstlag kan tyckas som en liten och en symbolisk handling, men som lyfts fram i utredningen kan detta ha en normerande effekt, tydliggöra lagstiftarens avsikter samt lyfta vikten av att verka för en ökad jämställdhet. Länsstyrelsen är därför positiva till detta förslag.

7.2.4 Uppdrag om fördjupad beskrivning av genusbias inom socialtjänsten

Det är tydligt – något som framgår bland annat av utredningens genomgång – att det idag i praktiken görs skillnader i bedömningar och utfall utifrån individens kön. Detta förekommer både inom SoL (även ekonomiskt bistånd) såväl som annan lagstiftning inom individomsorg så



som LSS. Sådana skillnader utanför en forskningsmiljö har bland annat tagits upp inom SKRs projekt Modellkommun. Att utreda möjlig genusbias kan ha ett värde utifrån att tydliggöra och slå fast något som dock redan torde vara ett obestriddigt faktum. Därför bör en sådan genomgång även få i uppdrag att belysa när risker finns att genusbias gör skillnad i bemötande, bedömning och beslut och hitta sätt att undvika detta. Utredningen lyfter kort möjligheten att insatser för jämlikhet sker på bekostnad av jämställdhet. Här finns alltså en medvetenhet kring möjliga målkonflikter. Särskilt rörande bemötande kan en strävan att verka för jämställdhet innebära att exempelvis en individ med en starkt patriarkal syn anser sig få ett sämre bemötande. Här behövs konkret vägledning och stöd vid målkonflikter.

7.3.4 Socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv

Länsstyrelsens tillstyrker utredningens förslag. Länsstyrelsen finner det dock anmärkningsvärt att inte ett enda av de många främjande och förebyggande uppdrag som regeringen idag lämnar till länsstyrelserna nämns i utredningen. I utredningen konstateras bland annat behov av kunskap och samverkanforum. Idag verkar Länsstyrelsen i egenskap av en regional kunskapsbärande myndighet i en mängd av de kunskapsområden som kan sägas utgöra en del av det arbetet som utförs av kommunernas socialtjänst. Länsstyrelsen vill understryka vikten av att regeringen för en sammanhållen politik i dessa uppdrag. Länsstyrelsen utgör även en stark regional aktör kring dessa frågor i samverkan med både kommuner och regioner. Till detta har regeringen gett utökad fokus kring folkhälsofrågorna och även de påverkar hälsans bestämningsfaktorer.

7.4.3 Socialtjänsten ska inriktas på att vara lätt tillgänglig

Länsstyrelsen tillstyrker det förslag som lämnas i utredningen och vill återigen påtala vikten av att regeringen lämnar samordnade uppdrag.

Till exempel har länsstyrelserna ett uttalat uppdrag att stärka de nationella minoriteternas ställning. Länsstyrelserna har dessutom ett uppdrag att ge stöd till kommuner och region att genomföra deras funktionshinderspolitiska strategier och planer. Förutom ovanstående har även länsstyrelserna även ett uppdrag kring statsbidrag till kommuner som bedriver verksamheter med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar. Denna verksamhet utförs till allra största del av socialtjänsten i aktuella kommuner.

Länsstyrelsen har också uppdrag kring att stödja kommuner och regioner i deras arbete att implementera barnkonventionen som lag. En stor del av det arbete rör sig kring barns delaktighet. Länsstyrelsen anser att det finns stora vinster i att länsstyrelsernas arbete kring implementering av barnkonventionen samordnas med uppdraget i förevarande utredning kring lätt tillgänglig socialtjänst.

I utredningen uttalas att ett arbete kring lätt tillgänglig socialtjänst är en fråga om organisation och planering. Länsstyrelsen vill uppmana regeringen att även här samordna de regeringsuppdrag som ges till olika aktörer men med samma fokusområden. Länsstyrelsen vill betona vikten av att även i lag involvera rätt aktörer för att främja en fungerande regional samverkan.

7.5.1. Överenskommelse med Sveriges kommuner och regioner

Länsstyrelsen tillstyrker att tydliga uppdrag ges kring att stödja kommunernas arbete. Detta får dock inte ske på bekostnad av den fungerade samverkan som idag finns i länen. Länsstyrelsen uppmärksammar redan idag en mängd parallella spår då regeringens uppdrag kring dessa



uppdrag inte sker samordnat till de olika aktörerna. Länsstyrelsen vill tydligt betona vikten av att utredningens uttalade fokus på samordning av insatser faller på otydligheter i uppdragen som syns redan idag och kräver större tydlighet och ökad samordning i de uppdrag som ges från regeringen.

Länsstyrelsen finner det anmärkningsvärt att politiken kring folkhälsa inte med ett enda ord finns nämnt i utredningen och att det preventiva arbetet som sker utifrån socialtjänstlagen idag inte uppmärksammas i politiken kring folkhälsa. För att utveckla nya arbetssätt och metoder utifrån förslaget om en hållbar socialtjänst krävs att länsstyrelsernas roll som regional aktör uppmärksammas på ett tydligare sätt. I en överenskommelse med SKR riskeras även att cementera ojämlikheterna mellan kommunerna då inte alla är aktiva i det regionala samarbetet eller det som sker nationellt. Länsstyrelsens funktion som regional aktör, sammanhållande och stödande myndighet bör fastslås och lyftas och inte underskattas.

8.3.3 Målgruppsindelningen bör tonas ned

Länsstyrelsen vill påtala risken med att inte tydliggöra utmaningar med en jämlik socialtjänst. Att ha en jämlik socialtjänst får inte betyda att alla möts på samma sätt utan att varje individs behov ska bemötas individuellt. Vi kan idag se målgrupper som inte nås av den generella välfärden och där utmaningen i kommunernas socialtjänst i att nå fram kommer att kvarstå oavsett lagens formulering.

8.3.4 Bestämmelsen som omformuleras för att inriktas på insatser

Länsstyrelsen välkomnar de skrivningar om att socialnämnden särskilt ska beakta stöd till personer som är utsatta för våld av närstående, och att detta i synnerhet gäller kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld och personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen vill samtidigt lyfta vikten av förebyggande insatser till målgruppen. Vi önskar därför att lagstiftaren ser över möjligheten att särskilt nämna målgruppen även i anslutning till övrigt stöd från samhället, och inte endast när någon utsatts för brott.

9.5.5 Sociala aspekter och social miljö i kommunens planeringsarbete

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om tillägg i 2 kap 3§ plan och bygglagen att planläggning ska grunda sig även på sociala aspekter. Tillägget är ett bra sätt att förtydliga att den sociala dimensionen av hållbar utveckling ska vara med som en utgångspunkt för kommunens fysiska planering. Förslaget styrker även arbetet med intentionerna i Agenda 2030.

Länsstyrelsen är positiv till att integrera sociala perspektiv i arbetet med översiktsplaner. Vi är dock tveksamma om förslaget om tillägg i 3 kap 2§ som innebär att översiktsplaner måste redovisa inriktning för den långsiktiga sociala miljön är rätt väg. Planläggning enligt PBL handlar om utveckling och reglering av den fysiska miljön. Det finns ingen erfarenhet av hur den sociala miljön ska beskrivas i planeringstermer och risken är att lagreformen inte skulle få någon verkan i praktiken. Länsstyrelserna har god kunskap om både plan- och sociala hållbarhetsfrågor. Vi tror att ett uppdrag till länsstyrelserna kring stöd och kompetenshöjande insatser rörande sociala perspektiv i planarbetet skulle ge en bättre effekt.

Övriga synpunkter

Vi instämmer i utredningens slutsatser att hanteringen av de sociala frågorna behöver lyftas fram bättre i den kommunala fysiska planeringen. Utredningen påpekar också viktiga kopplingar till bostadsplaneringen och behovet av förebyggande insatser för att förbättra eller skapa goda sociala förhållanden i enskilda stadsdelar. I linje med utredningens förslag anser vi



att det som framförallt behövs för att utveckla frågan vidare är bättre kunskaps- och planeringsunderlag samt ett bättre och mer integrerat samarbete mellan socialtjänst och övriga kommunförvaltningar. Vi ser också gärna tydligare uppdrag till statliga myndigheter att ta fram vägledningar om hanteringen av sociala aspekter i planeringen. Metodutveckling behövs inom området. Länsstyrelsen välkomnar ett förtydligande kring ett eventuellt uppdrag om hållbar stadsplanering

Utredningen lyfter behovet av att utveckla en mer transparent och inkluderande planering vilket är i linje med den politik för arkitektur, form och design som beslutades av riksdagen 2018 (prop. 2017/18:110 *Politik för en gestaltad livsmiljö*). Vi välkomnar fortsatta initiativ för att inarbeta dessa synsätt i planeringen.

10.2.3 Kommunen ska planera sina insatser och särskilt beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att kommuner ska planera sina insatser för samtliga kommunmedborgare men vill även påtala vikten av att olika gruppers olika typ utsatthet beaktas i planeringen. Länsstyrelsen välkomnar att planeringen ska gälla samtliga åldersgrupper. Redan idag kan konstateras att välfärden är ojämlig vilket leder till ökad segregation för de grupper som inte hörs.

Länsstyrelsen vill tydligt påtala behovet av ett tydliggörande hur det regionala folkhälsoarbetet ska samordnas när kommunen särskilt ska beakta tidiga och förebyggande insatser.

Länsstyrelsen vill även påtala behovet av att regeringen samordnar uppdragen kring tidigare preventiva insatser med det pågående arbetet kring folkhälsa i landets regioner, kommuner och länsstyrelser. Länsstyrelsen saknar att utredningen inte fört några sådana resonemang.

12.3.4 Nationellt stöd till uppföljning

Länsstyrelsen tillstyrker att stöd till systematisk uppföljning behöver ses över. I och med de nya förslagen kring bistånd utan behovsprövning ställs det än högre krav på kommunerna att genomföra systematiska uppföljningar av sin verksamhet för att säkerställa en rättssäker och kvalitetssäkrad socialtjänst. Det sker i mycket lite omfattning idag. Hälften av landets kommuner är idag mindre än 16 000 invånare. Att ha utrymme för systematik kräver mycket av de stora kommunerna och kanske ännu mer av de mindre. Systematisk uppföljning är resurskrävande och det regionala och nationella stödet är då av stor vikt.

Idag har länsstyrelserna rollen av att vara kunskapsstödjande i en mängd områden där kommunerna har getts i uppdrag att verka. En möjlighet skulle därför vara att den regionala aktör som redan idag hanterar kunskapshöjande insatser och möjlighet till erfarenhetsutbyte även får vara den myndighet som ger det systematiska stödet. Länsstyrelserna har genom sina uppdrag rollen av att vara kunskapsstödjande, rådgivande och utöva tillsyn i en mängd områden där kommunerna utför verksamhet. Genom detta arbete finns redan utarbetade regionala kontaktvägar och möjlighet till erfarenhetsutbyten. Det vore mycket olyckligt om regeringens regionala företrädare lämnas utanför det arbete som byggs på den kunskapsöverföring som redan ligger på länsstyrelserna att utföra.

14.3.1 Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet

Länsstyrelsen tillstyrker att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.



Länsstyrelsen ser att det här finns en nära koppling till arbetet med systematisk uppföljning samt vill påtala vikten av att insatser ska utvärderas. Särskilt viktigt är det i de fall insats med evidens för en målgrupp ges till andra målgrupper. Kopplingen mellan forskning och praktik, utvecklingsfrågor på lokal, regional och nationell nivå samt kunskapshöjande insatser är viktiga i detta arbete. Även här bedriver länsstyrelserna redan ett arbete på regional nivå utifrån de uppdrag som ges inom exempelvis föräldraskapsstöd, brottsförebyggande, ANDTS och våld i nära relationer.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget även påtala att det behövs satsas på forskning när det gäller metoder kring stöd för unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Idag ges målgruppen insatser som har evidens att fungera för andra typer av problematik. Länsstyrelsen anser vidare att det är nödvändigt att samhället på systematisk nivå börjar utvärdera vilka insatser som fungerar för målgruppen och önskar att lämplig myndighet ges i uppdrag att påbörja ett arbete med systematiska insatser för att skapa verksamheter som klarar av att möta behoven hos de som är utsatta.

14.3.3 Den regionala nivån behöver stärkas

Länsstyrelsen vill återigen med eftertryck påminna om den regionala samverkan som bygger på länsstyrelseinstruktionen och på de uppdrag som länsstyrelserna har kring att vara en kunskapsbärande myndighet. Regeringen har dessutom gett ytterligare socialtjänstnära uppdrag med vräkningsförebyggande arbete där länsstyrelserna ska stödja kommunerna i deras arbete med att motverka vräkningar av barnfamiljer. Länsstyrelserna ska inom ramen för detta sprida kunskap om de möjligheter som samarbete mellan kommuner, hyresvärdar och Kronofogdemyndigheten skapar. Till detta kommer nytt uppdrag kring avhopparverksamhet etc.

Länsstyrelsen vill påminna om att det idag finns samarbeten mellan kommuner och staten i form av en mängd nätverk i det frågor som till stor del omfattar socialtjänstens arbete såsom ensamkommande barn, boställningsfrågor, våld i nära relation, föräldraskapsstöd, ANDTS, brottsförebyggande arbete etc. Regeringen har dessutom gett två länsstyrelser i uppdrag att arbeta med så kallade folkhälsopiloter som i stor utsträckning berör de frågor som nämns i aktuell utredning. Liknande arbete sker även i andra län såsom Skåne och Östergötlands län.

Utredningen konstaterar att kommunerna tillsammans med SKR och Socialstyrelsen har byggt upp en god samverkan på området och ser positivt på att arbeta på detta sätt. Länsstyrelsen kan inte annat än att hålla med och även påtala vikten av att man inte bygger in ytterligare utmaningar i samverkan och samordning utan att även lagstiftningen fungerar som en länk i det viktiga kedja av nationellt, regionalt samt lokalt samarbete. Det vore därför lämpligt att tillsätta en utredning som kan se på vilket sätt som länsstyrelsernas uppdrag kan samordnas med övriga uppdrag inom samma politikområden.

16.4.2 Ett mer ändamålsenligt begrepp än skälig levnadsnivå

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att begreppet "skäliga levnadsförhållanden" ska ersätta "skälig levnadsnivå" när det kommer till att göra bedömningar kring individers behov av bistånd för livsföringen. Länsstyrelsen vill särskilt betona vikten av individuella bedömningar av vad som är skäliga levnadsförhållanden, i synnerhet när det gäller barn och unga samt vuxna som är eller riskerar att utsättas för såväl hedersrelaterat våld och förtryck som andra former av våldsutsatthet.



17.3.2 Ny bestämmelse om insatser utan behovsprövning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att införa en ny bestämmelse som anger att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det är viktigt att socialtjänsten når den enskilde just när han eller hon är motiverad att ta emot hjälp framförallt barn och unga som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck, kvinnor som utsätts för våld eller barn och vuxna som vill lämna gängkriminalitet.

Länsstyrelsen vill särskilt understryka vikten av att insatser utan behovsprövning ska ses ett komplement till behovsprövade insatser och aldrig kan ersätta att en individ får sina individuella behov utredda och bemötta. En utsatt individ ska aldrig hamna i en situation där den hänvisas till generella öppna insatser när den söker hjälp i en utsatt situation och behöver behovsanpassade insatser. Personen ska i första hand utredas av socialtjänsten för att kunna erbjudas adekvat och individuellt anpassade insatser där till exempel skyddat boende förenas med övriga nödvändiga insatser och en hot- och riskbedömning

För det fall en person över 18 år söker sig direkt till en verksamhet som till exempel bedriver skyddat boende ska de självklart erbjudas stöd som alla andra men det åligger ett stort ansvar på den verksamheten att motivera personen att söka behovsprövade insatser med stöd av socialnämnden.

17.3.3 Vilka insatser ska kunna tillhandahållas?

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att undanta ett antal insatser som får tillhandahållas utan föregående behovsprövning. Länsstyrelsen delar bedömningen att de undantagna insatserna bör beviljas först efter en individuell behovsprövning och att personer i behov av vården bör beredas ett samlat paket av insatser för att möta behov hos individen.

Avseende insatsen skyddat boende som insats så kommer den sällan eller aldrig fullt ut möta behoven hos individer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Målgruppen nämns i utredningen på flera ställen men den extrema utsatthet och behov av skydd framkommer inte tillräckligt. De skyddade boenden som kan uppsökas utan föregående behovsprövning kommer att vara upphandlade och därmed offentliga. För personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck ökar risken att utsättas markant i och med ett uppbrott och ett skyddat boende som enkelt kan sökas fram riskerar att bli en falsk trygghet.

Länsstyrelsen vill påtala återstående frågetecken kring förslaget att inte undanta insats i form av skyddat boende.

Frågor som kvarstår är; hur länge är det tänkt att en insats ska kunna användas av en individ med behov - är det utföraren som ska göra en behovsanalys eller är det individen själv som ska ta ställning till när behovet inte längre kvarstår?

Vidare; vem ska ta ansvar för att göra strukturerade hot- och riskbedömningar, som i dagsläget utförs av socialtjänst eller på beställning av socialtjänst? Hur ska platsen finansieras? Det framgår inte huruvida den som söker hjälp själv ska betala en dygnskostnad ur egen ficka vid de insatser som ges utan behovsprövning.



Hur ska man säkerställa medföljande barns rättigheter? Det är i förslaget oklart hur barnets egna rättigheter ska tillvaratas vid en placering utan föregående behovsprövning, och barnet riskerar att inte få den bedömning eller de insatser som det har rätt till.

17.3.4 Insatser utan behovsprövning till barn som fyllt 15 år

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan vårdnadshavares samtycke och utan föregående behovsprövning till barn över 15 år.

Det kan vara avgörande att insatser kan ges utan vårdnadshavares kännedom. Det kan innebära hela skillnaden för att våga ta del av insatser och bygga upp förtroendet för samhället och utforska sina egna rättigheter och möjligheter. Det gäller särskilt barn som lever i en hederskontext. Länsstyrelsen välkomnar det resonemang som återfinns på s. 708 angående detta. Detta ställningstagande och förtydligande bör enligt Länsstyrelsen mening även skrivas ut i propositionen för att vägleda socialnämnderna.

I de fall ett barn har blivit utsatt för våld ska samhället agera för att förhindra upprepat våld och säkerställa att barnet får det stöd och skydd som hon eller han är i behov av och har rätt till enligt lag. Frivilliga öppna insatser där vårdnadshavarna är informerade bör endast övervägas om vårdnadshavaren visar på vilja och förmåga till förändring. Det finns inga evidensbaserade metoder om hemmaplanslösningar/familjearbete för en situation med aktivt våld eller där vårdnadshavarna inte visar någon förändringsförmåga. Länsstyrelsen avråder därför generellt från att bevilja öppna insatser mot vårdnadshavarens vilja i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck då det kan innebära en ökad risk för att barnet utsätts för våld, förs ut ur landet och/eller blir utsatt för barnåktenskap och tvångsäktenskap.

Länsstyrelsen kan inte nog betona vikten av att barn och unga i en hederskontext inte hänvisas direkt till öppna mottagningar. Det måste förtydligas att insatser utan föregående behovsprövning till barn över 15 år är ett komplement till dagens system där barn i första hand får en individuell bedömning av sina behov.

Länsstyrelsen vill med eftertryck påtala en risk med det föreslagna systemet då kompetensen om hedersrelaterat våld och förtryck fortfarande är bristfällig i delar av samhället. För att uppnå den typ av professionalitet som utredningen förutsätter, krävs att det ställs krav på dokumenterad kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck hos personal som ska utföra insatser. Detta oavsett om insats ges med eller utan föregående behovsprövning.

Det åligger ett stort ansvar på kommunerna att garantera kvaliteten på den egna verksamheten och att ansvara för att innehållet i insatserna som erbjuds av anlitate utförare är anpassade efter målgruppen. Det är även av stor vikt att kommunen säkerställer att både egna och upphandlade verksamheter iakttar den anmälningsplikt som finns för barn som utsätts för våld i hemmet.

Särskilt hänsynstagande vid insatser till barn

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att barn som tar del av insatser mot vårdnadshavarens vilja riskerar att hamna i en lojalitetskonflikt. Länsstyrelsen vill framföra att det faktum att barn kan hamna i en lojalitetskonflikt när den söker hjälp för utsatthet inte är grundproblemet, utan att problemet är att barnet är utsatt för våld och andra övergrepp. En eventuell lojalitetskonflikt behöver ses som en försvårande faktor för vården, som behöver hanteras och byggas bort av vuxenvärlden för att säkerställa att barnet får rätt att ta del av



insatser. Ett sätt att komma runt detta är, som utredningen föreslår, att socialnämnderna får tillhandahålla insatser till barn över 15 år utan vårdnadshavarens samtycke och kännedom, utan föregående behovsprövning.

17.5.1 Krav på dokumentation

Länstyrelsen välkomnar utredningens förslag om att bestämmelsen i nuvarande 11 kap. 5 § SoL omformuleras till att ange att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser ska dokumenteras. Länstyrelsen vill betona vikten av ändamålsenlig dokumentation både för individen och för samhället ska kunna bedöma om en insats bidrar till positiv utveckling på sikt. Länstyrelsen vill understryka att en tydlig och utförlig dokumentation kring den stödsökandes berättelse och eventuella observation senare kan utgöra en viktig roll i en pågående eller kommande rättsprocess eller LVU-förhandling. Dokumentation fyller även en viktig roll i att bekräfta den utsatta personens berättelse, fungera som underlag när barnet tar tillbaka sin berättelse samt i motivationsarbetet när det utsatta barnet börjar vackla i sitt beslut om uppbrott.

Utredningen föreslår vidare att socialnämnden, om det finns särskilda skäl, får undanta verksamheter som ger insatser utan föregående behovsprövning får undantas från dokumentationskrav. Länstyrelsen vill med anledning av ovan påtala vikten av att det sker noggranna risk- och konsekvensanalyser av verksamhetens insatser och målgruppens behov innan beslut fattas kring undantag från krav på dokumentation.

17.5.3 Kvalitet och uppföljning

Länstyrelsen välkomnar ökat fokus på kvaliteten i socialtjänstens arbete. Detta finns redan som krav men är än mer viktig utifrån nya möjligheter till att bevilja insatser utan föregående behovsprövning. Detta ställer i förlängningen större krav på kommunerna att arbeta systematiskt. Då detta krav är samma för stor som liten kommun vill Länstyrelsen påtala vikten av att det stöd som tas fram är anpassat både till stora och små kommuners villkor för att minska ojämlikheten kommunerna emellan.

19.4.1 Om barnet inte vill framföra sina åsikter ska detta respekteras

Länstyrelsen avstyrker utredningens förslag att upphäva möjligheten för socialtjänsten att så långt det är möjligt klarlägga barnets åsikter på annat sätt. Länstyrelsen vill påtala vikten av att det bör göras en fördjupad analys av förslaget i denna del i det fortsatta lagstiftningsarbetet utifrån ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, barn i kriminalitet (gängkriminalitet), barn som lever med föräldrar i dolt missbruk eller psykisk sjukdom som inte vill berätta. Det finns för stora oklarheter kring vilka uppgifter som socialtjänsten får använda.

I ärenden som dessa är det inte ovanligt att barnet av rädsla för repressalier och skam- och skuldkänslor känner att de inte kan eller vill medverka i utredningen. Det är inte heller ovanligt att barnet senare tar tillbaka hela eller delar av sin berättelse. Om socialtjänsten inte längre ska ha möjligheten till att klarlägga barnets åsikter och inställning på annat sätt finns en risk att det i ärenden som rör våldsutsatta barn, i synnerhet barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck utredningar avslutas utan åtgärd, vilket leder till att dessa barns rättsläge blir svagare. Det riskerar då att bli en högst missriktad tolkning av respekt för barnet och barnets situation. Samhället bör istället avlasta barnet och lägga ansvaret på andra som kan bidra till att klargöra barnets situation och barnets åsikter kopplat till situationen.



Många gånger har samhället framför allt barnets berättelse att utgå ifrån då det saknas insyn på andra vägar. När barnet inte längre vågar eller orkar berätta, är det nödvändigt för att kunna kartlägga och utreda situationen att socialnämnden då till exempel kan ta kontakt med någon som barnet anförtrött sig till klarlägger barnets åsikt och inställning.

19.5.2. Utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavares samtycke

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens tydliggörande av möjlighet att höra ett barn under en förhandsbedömning samt när utredning inletts utan att inhämta föräldrarnas samtycke eller inställning.

Det är de barn som utsätts för våld och förtryck av sina föräldrar som mest av allt gynnas av möjlighet att höras utan föräldrarnas vetskap och närvaro, och det är ofta av stor vikt för den kommande utredningen att man inte genast underrättar vårdnadshavaren om att man hört barnet utan dennes samtycke eller vetskap. Länsstyrelsen välkomnar att möjligheten finns och vill betona att den är avgörande för att säkerställa säkerhet och skydd för barn som lever i hedersrelaterad kontext även om möjligheten att höra barn ska användas på ett ansvarsfullt sätt och med viss försiktighet.

Länsstyrelsen önskar att de särskilda skäl då vårdnadshavarnas inställning till samtal med barn under förhandsbedömning inte ska inhämtas ska skrivas ut tydligare i propositionen med koppling till hedersrelaterat våld och förtryck för att vägleda socialnämnderna. Länsstyrelsen anser att det även i propositionen bör förtydligas angående vilka särskilda skäl som talar emot att vårdnadshavaren genast ska underrättas om att barnet hörs med koppling till hedersrelaterat våld och förtryck.

19.5.3 Stöd för samtal med barn under en förhandsbedömning

Länsstyrelsen är positivt inställd till utredningens förslag att regeringen bör ge en myndighet i uppdrag att ta fram ett stöd för samtal med barn utan vårdnadshavares samtycke under en förhandsbedömning. Länsstyrelsens Nationella kompetensteam mot hedersrelaterat våld och förtryck önskar ingå som samarbetspartner vid ett sådant uppdrag för att säkerställa att situationen för barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck beaktas.

Länsstyrelsen vill dock poängtera att utgångspunkten ska vara att utredning ska inledas skyndsamt i de fall där det finns uppgifter om att ett barn utsatts för våld av närstående och hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen önskar att uppdraget tar sikte på ovan samt innehåller instruktioner som t.ex. hur socialtjänsten bör agera för att få förtroende hos barnet, hur skyddsbedömningar ska göras i direkt anslutning och hur en eventuell lojalitetskonflikt ska hanteras av de yrkesverksamma.

19.6 Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som är yngre än 15 år

Utredningen föreslår inte några åtgärder kopplat till öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som är yngre än 15 år med hänvisning till det regeringsuppdrag Socialstyrelsen har kopplat till frågan¹.

¹ [Ändring av uppdraget öppna insatser utan samtycke \(regeringen.se\)](#)



Länsstyrelsen vill understryka det olämpliga i att bevilja insatser i hemmet till barn i hederskontext mot vårdnadshavarens samtycke där vårdnadshavarna saknar förändringsförmåga. Detta då barnet kommer att hamna i lojalitetskonflikter samt att insatsen istället riskerar att förvärra situationen. Även för barn under 15 år kommer möjligheten att tillhandahållas vissa öppna insatser utan vårdnadshavarens kännedom att vara avgörande. Länsstyrelsen anser att det är av stor vikt att frågan utreds så att socialnämnderna får tillhandahålla öppna insatser till barn under 15 år utan föregående behovsprövning utan vårdnadshavarens kännedom eller samtycke.

19.7.4 Placerade barn ska ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående

Länsstyrelsen vill påtala vikten av att föreslagen ändring gör med beaktande till den grupp placerade barn i Sverige som växer upp i en hederskontext. Länsstyrelsen är medvetna om att beskrivna inriktning gäller generellt för barn som är placerade, däremot kan detta förtydligande i lagstiftningen få stora negativa konsekvenser för barn som är placerade på grund av våld generellt och i synnerhet av hedersrelaterat våld och förtryck och/eller sexuella övergrepp inom familjen.

Länsstyrelsen förväntar att det i propositionen skrivs ut ett avsnitt om att socialtjänsten nogsamt måste överväga för- och nackdelar av kontakt med familj och släkt utifrån ett barnperspektiv i det enskilda fallet utifrån det våld och förtryck som har förekommit.

Att ytterligare förstärka familjecentrering i lagstiftningen genom att ge ökat handlingsutrymme för socialnämnden att stärka banden kommer att få negativa effekter framförallt för barn som är placerade på grund av hedersrelaterat våld och förtryck eller sexuellt våld, men även vid vissa placeringar av barn som utsatts för annat fysiskt och psykiskt våld i hemmet. De är placerade på grund av brister i omsorgen genom att vårdnadshavaren utsatt barnet för hot och våld, eller inte förmått skydda barnet från detsamma. I ärenden som dessa bör man istället överväga att besluta om umgängesbegränsning.

Länsstyrelsens erfarenhet är att de allmänna metoder som finns för barn sällan fungerar för barn som är utsatta av hedersrelaterat våld och förtryck. Det förslag som utredningen lägger riskerar att ytterligare stärka en familjeorienterad socialtjänst och därmed även föräldrarätten. Att öppna upp för kontakt med föräldrar för dessa barn utifrån en generell förståelse att barnet brukar må bra av det får ofta snarare motsatt effekt för dessa barn. Det kan leda till ytterligare skuld- och skamkänslor för barnet. Det förekommer även att barnet utsätts för hot och olika former av påtryckningar i samband med kontakt med familjen vid placering, vilket riskerar att äventyra den pågående placeringen, och även kan leda till sammanbrott och återupprepat våld och förtryck.

19.8.2 Tiden för uppföljning förlängs

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att utöka tiden under vilken socialnämnden får följa upp barnet från två månader till sex månader. Förtydligandet att socialnämnden får höra barnet inom ramen för uppföljningen utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande är viktigt.

Länsstyrelsen vill varna för en utveckling där socialnämnden ser den förlängda uppföljningstiden som en möjlighet att avvakta insatser till barnet som situationen egentligen kräver efter avslutad utredning.



19.9.2 Frågan om barnombud bör utredas vidare

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att utreda behovet av och förutsättningar för oberoende barnombud.

19.10.4 Gallring av barnakter och tiden för sekretess bör ses över.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över bestämmelserna om gallring och om tiden för sekretess ska förlängas. Precis som utredningen lyfter fram kan det vara av vikt för ett barn att när det blir äldre kunna följa sin akt och de insatser samhället beviljat.

Länsstyrelsen vill även utifrån översynen av gallringsreglerna påtala vikten av att det sker noggranna risk- och konsekvensanalyser av verksamhetens insatser och målgruppens behov innan beslut fattas kring undantag från krav på dokumentation.

Bilaga

Till yttrandet bifogas bilaga med fördjupning utifrån Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Ärendets beredning

I detta ärende har länsråd Ann Holmlid beslutat efter föredragning av koordinator Social hållbarhet Åsa Hedberg.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har även följande deltagit: Karin Linkhorst, jämställdhetsutvecklare; Jan Persson, länsarkitekt; Johan Landstedt utvecklingsledare våld i nära relationer; Pantea Tavakoli, sakkunnig i jämställdhet, Christina Malmqvist, sakkunnig i jämställdhet och Sara Bäckström, sakkunnig i jämställdhet vid Kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck samt Linda Pergelius Thorbjörnson, enhetschef Social hållbarhet.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Ann Holmlid

Länsråd

Åsa Hedberg

Koordinator

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.



Bilaga till Länsstyrelsen Östergötlands remissvar avseende SOU 2020:47 Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag

Fördjupning avseende hedersrelaterat våld och förtryck utifrån utredningens förslag.

8.3.4 Bestämmelsen som omformuleras för att inriktas på insatser

Länsstyrelsen Östergötland välkomnar varmt, mot bakgrund av förslaget om att tona ned målgruppsinriktning i den nya Socialtjänstlagen (SoL), skrivningar om att socialnämnden särskilt ska beakta stöd till personer som är utsatta för våld av närstående, och att detta i synnerhet gäller kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld och personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen Östergötland vill samtidigt lyfta vikten av förebyggande insatser till målgruppen, för att förhindra barnäktenskap, tvångsäktenskap, könsstympning av flickor och kvinnor samt våld och övergrepp. Länsstyrelsen Östergötland önskar därför att socialnämnden även särskilt ska uppmärksamma de som riskerar att utsättas, och att lagstiftaren ser över möjligheten att särskilt nämna målgruppen även i anslutning till övrigt stöd från samhället, och inte endast när någon utsatts för brott.

14.3 Utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst behöver stärkas

14.3.1 Krav på vetenskap och beprövad erfarenhet

Länsstyrelsen Östergötland vill, angående förslaget att föra in en ny bestämmelse i SoL om att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet, påtala att det behövs satsas på forskning när det gäller metoder kring stöd för unga utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Det genomförs i princip ingen systematisk uppföljning av insatser till målgruppen, vilket innebär att samhället saknar full kunskap om vilka metoder som fungerar och som är evidensbaserade. Idag ges målgruppen insatser som, i bästa fall, har evidens att fungera för andra typer av problematik. Förändringen av lagtexten får inte innebära att socialnämnden behöver välja en metod som är evidensbaserad för en annan målgrupp, på bekostnad av att välja en metod som står för bästa beprövade erfarenhet från en verksamhet som arbetar uteslutande med målgruppen unga personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen Östergötland anser vidare att det är nödvändigt att samhället på systematisk nivå börjar utvärdera vilka insatser som fungerar för målgruppen och önskar att lämplig myndighet ges i uppdrag att påbörja en sådan utveckling.

Det Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötlands har under år 2020 genomfört en inventering av samtliga länsstyrelsers arbete



med och förutsättningar för att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck. Vid inventeringen framkom att endast några få länsstyrelser anser att de insatser som finns i det egna länet, ens delvis, möter de behov som finns hos målgruppen personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. För att nå dit att verksamheterna kan möta behoven krävs enligt länsstyrelserna bland annat fler verksamheter med spetskompetens om hedersrelaterat våld och förtryck, lagar som inte är familjecentrerade, bättre kvalitet på skyddade boenden för målgruppen, systematisk uppföljning av ärenden hos socialtjänsten och ökad kunskap hos yrkesverksamma och chefer. Mot bakgrund av detta anser Länsstyrelsen Östergötland att en uppdatering av SoL på förslaget vis bör förenas med systematiska insatser för att skapa verksamheter som klarar av att möta behoven hos de som är utsatta. Det går inte att förlita sig på att verksamheterna håller tillräckligt god kvalitet.

16.4.2 Ett mer ändamålsenligt begrepp än skälig levnadsnivå

Länsstyrelsen Östergötland vill särskilt betona vikten av individuella bedömningar av vad som är skäliga levnadsförhållanden, i synnerhet när det gäller barn och vuxna som är eller riskerar att utsättas för såväl hedersrelaterat våld och förtryck som andra former av våldutsatthet. Målgruppen har ofta en komplex problematik, många upplever Posttraumatiskt stressyndrom och har varit utsatta för potentiellt traumatiserande händelser, och har ofta ett omfattande behov av stöd och insatser under lång tid. Biståndet bör därför ges utifrån individuella behov och inte utifrån uppfattningar om generella behov hos personer i olika grupper.

17.3.2 Ny bestämmelse om insatser utan behovsprövning

Länsstyrelsen Östergötland tillstyrker förslaget att införa en ny bestämmelse som anger att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning. Det är idag otydligt när graden av individuell anpassning är sådan att insatsen inte längre kan tillhandahållas utan föregående behovsprövning, och det är därför bra att regelverket tydliggörs och utvidgas. Ett exempel när det har aktualiserats är i frågan om regionala resurscentrum för barn och vuxna som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. I enlighet med länsstyrelsernas uppdrag² att stödja utvecklingen av regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentra, ska stöd erbjudas såväl barn som vuxna. Inom ramen för satsningen har länsstyrelserna och ansvariga huvudmän för pilotverksamheterna diskuterat vad ett sådant stöd kan innebära och hur det ska ges i öppna former.

Länsstyrelsen Östergötland kan inte nog uttrycka vikten av att insatser utan behovsprövning ska ses ett komplement till behovsprövade insatser, och aldrig ska ersätta ordning som finns idag där en individ får sina individuella behov utredda och mötta. En utsatt individ ska aldrig hamna i en situation där den hänvisas till generella öppna insatser när den söker hjälp i en utsatt situation och behöver behovsanpassade insatser. Personen ska i första hand utredas av socialtjänsten för att kunna erbjudas adekvat och individuellt anpassade insatser där till exempel skyddat boende förenas med övriga nödvändiga insatser och en hot- och riskbedömning. Det är till exempel inte ovanligt att målgruppen unga utsatta för hedersrelaterat förtryck och våld väntar till sin 18-årsdag med att berätta om sin situation för att undvika att bli föremål för LVU. De ska i det skedet inte hänvisas till insatser utan

² Regeringsbeslut 2017-12-18, S2017/07420/JÄM (delvis)



föregående behovsprövning. För det fall en person över 18 år söker sig direkt till en verksamhet som till exempel bedriver skyddat boende ska de självklart erbjudas stöd som alla andra, men det åligger ett enormt ansvar på den verksamheten att motivera personen att söka behovsprövade insatser med stöd av socialnämnden.

17.3.3 Vilka insatser ska kunna tillhandahållas?

Länstyrelsen Östergötland konstaterar att flera av de insatser som ofta ges till målgruppen unga personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck när det uppstått en potentiellt farlig situation är undantagna, såsom placering i familjehem och på HVB-boende. Länstyrelsen Östergötland delar bedömningen att dessa insatser bör beviljas först efter en individuell behovsprövning, och att personer i behov av vården bör beredas ett samlat paket av insatser för att möta de, ofta omfattande, behov hos individen.

Avseende insatsen skyddat boende som insats som kan sökas utan föregående behovsprövning vill Länstyrelsen Östergötland lyfta följande. Insatsen kommer sällan eller aldrig fullt ut möta behoven hos individer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Målgruppen nämns i utredningen i text på flera ställen i anslutning till detta, men den extrema utsatthet och behov av skydd – på riktigt – framkommer inte. De skyddade boenden som kan uppsökas utan föregående behovsprövning kommer att vara upphandlade och ska finnas på en lista. En våldsutsatt ung person kan sällan klara av att göra en bedömning av riskerna i sin egen situation. För personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck ökar risken att utsättas markant i och med ett uppbrott, och ett skyddat boende som enkelt kan googlas fram riskerar att bli en falsk trygghet. För andra grupper av våldsutsatta kan systemet fungera bättre, då risken att bli uppsökt av förövaren i syfte att utsätta den skyddssökande för ytterligare våld i anslutning till verksamheten, är markant lägre.

Därtill är Länstyrelsen Östergötlands samlade erfarenhet att de ofta små enheter som är specialiserade på, och har erfarenhet och förståelse av hedersrelaterat våld och förtryck sällan haft möjlighet att delta i offentliga upphandlingar enligt lagen om offentlig upphandling. Det innebär att person som flyr från ett hedersrelaterat sammanhang med omfattande behov av stöd och hjälp sällan eller aldrig kommer att få rätt stöd eller möta en verksamhet som kan skydda dem, när de behöver det som allra mest.

Det kvarstår ett antal frågetecken kopplat till insatser utan föregående behovsprövning i form av skyddat boende för att förstå hur det är tänkt att den föreslagna regleringen ska fungera i praktiken. Frågor som kvarstår är; *hur länge är det tänkt att en insats ska kunna användas av en individ med behov - är det utföraren som ska göra en behovsanalys eller är det individen själv som ska ta ställning till när behovet inte längre kvarstår?* Det finns inte evidens att säga att den generella insatsen skyddat boende endast behövs i till exempel 28 dagar, sedan anses man generellt klar med insatsen, detta då problematiken inte består i något den utsatte själv kan "behandla" enligt ett visst program då hotet och riskerna kommer helt utifrån. Vidare; *vem ska ta ansvar för att göra strukturerade hot- och riskbedömningar, som i dagsläget utförs av socialtjänst eller på beställning av socialtjänst? Hur ska platsen finansieras?* Det framgår inte huruvida den som söker hjälp själv ska betala en dygnskostnad ur egen ficka vid de insatser som ges utan behovsprövning. *Hur ska man säkerställa medföljande barns rättigheter?* Det är i förslaget oklart hur barnets egna rättigheter ska tillvaratas vid en placering utan föregående behovsprövning, och barnet riskerar att inte få den bedömning eller de insatser som det har rätt till.



17. 3. 4. Insatser utan behovsprövning till barn som har fyllt 15 år

Länstyrelsen Östergötland tillstyrker utredningens förslag att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning till barn över 15 år, även utan vårdnadshavares samtycke. Det är avgörande att insatserna kan ges utan vårdnadshavares kännedom för barn som lever i hederskontext. Den möjligheten kan innebära hela skillnaden för att barnet vågar ta del av första insatser anonymt, bygga upp förtroendet för samhället och utforska sina rättigheter och möjligheter. Länstyrelsen Östergötland välkomnar varmt det bärande resonemang som återfinns på s. 708 angående detta, att om det inte krävs vårdnadshavarens samtycke innebär det att det inte heller finns någon skyldighet att fråga efter vårdnadshavarens inställning till insatsen, och att det i sin tur innebär att barnet som fyllt 15 år ska kunna ta del av en insats utan att vårdnadshavaren känner till det. Detta ställningstagande och förtydligande bör enligt Länstyrelsen Östergötlands mening även skrivas ut i propositionen för att vägleda socialnämnderna.

Det åligger ett stort ansvar på de av kommunerna anlitade utförare både att iaktta den anmälningsplikt som finns för barn som utsätts för våld i hemmet och ta ansvar för att innehållet i insatserna som erbjuds är anpassat efter målgruppen. En risk med det föreslagna systemet är enligt Länstyrelsen Östergötland att kompetensen om hedersrelaterat våld och förtryck fortfarande är bristfällig i delar av samhället. Detta leder till att kvaliteten på det stöd som erbjuds är högst ojämn. Utredningen beskriver under kapitel 27 att det får förutsättas att de utförare som kommunen anlitar är professionella och kan bemöta och vägleda barnet utifrån hans eller hennes individuella förutsättningar. Som tidigare nämnt angående den behovsinventering som genomförts av Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck är det idag få verksamheter som bedöms möta de behov som finns hos målgruppen personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. För att uppnå den typ av professionalitet som utredningen förutsätter, krävs att det ställs krav på dokumenterad kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck hos personal som ska utföra denna typ av generella insatser utan föregående behovsprövning till unga över 15 år, samt självklart även till unga som behöver insatser efter behovsprövning.

Länstyrelsen Östergötland vill vidare betona vikten av att barn och unga inte hänvisas direkt till öppna mottagningar, när dessa finns inrättade. Det måste förtydligas att även insatser utan föregående behovsprövning till barn över 15 år är ett komplement till dagens system och detta behöver stå klart för yrkesverksamma som möter målgruppen, så att de i första hand får en individuell bedömning av sina behov. Samma gäller för socialtjänsten, att de i första hand ska utreda behov hos individen och inte slussa vidare till en betydligt enklare och billigare hemmaplanslösning. Det som utredningen tydliggör under kapitel 17.7.3 avseende familjer där barn far illa eller riskerar att fara illa, nämligen att socialtjänsten inte utan vidare får hänvisa vidare familjer till insatser som tillhandahålls utan föregående individuell behovsprövning, även ska gälla insatser direkt till barnet.

Särskilt hänsynstagande vid insatser till barn

Länstyrelsen Östergötland vill angående lojalitetskonflikter framföra att det faktum att barn kan hamna i en lojalitetskonflikt när den söker hjälp för utsatthet inte är grundproblemet, utan att problemet är att barnet är utsatt för våld och andra övergrepp. En eventuell lojalitetskonflikt behöver ses som en försvarande faktor för vården, som behöver hanteras och



byggas bort av vuxenvärlden för att säkerställa att barnet får rätt att ta del av insatser. Ett sätt att komma runt detta är, som utredningen föreslår, att socialnämnderna får tillhandahålla insatser till barn över 15 år utan vårdnadshavarens samtycke och kännedom, utan föregående behovsprövning.

Länsstyrelsen Östergötland vill med anledning av diskussion om öppna insatser till barn förtydliga att den generellt avråder från att bevilja öppna insatser mot vårdnadshavarens vilja i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck då konsekvenserna kan bli allvarliga. Att i det läget gå in med öppna insatser, dessutom mot vårdnadshavarnas vilja, kan utöver att barnet kan uppleva en lojalitetskonflikt även försätta barnet i allvarlig fara och kan även medföra en ökad risk för att barnet förs ut ur landet och/eller blir utsatt för barnåktenskap och tvångsäktenskap. I de fall ett barn har blivit utsatt för våld ska samhället agera för att förhindra upprepat våld och säkerställa att barnet får det stöd och skydd som hon eller han är i behov av och har rätt till enligt lag. Frivilliga öppna insatser där vårdnadshavarna är informerade bör endast övervägas om vårdnadshavaren visar på vilja och förmåga till förändring. Det finns inga evidensbaserade metoder om hemmaplanslösningar/familjearbete för en situation med aktivt våld eller där vårdnadshavarna inte visar någon förändringsförmåga. Socialt arbete ska utgå grundprincipen att inte skada.

17.5 Dokumentation och uppföljning

Länsstyrelsen Östergötland vill betona vikten av ändamålsenlig dokumentation både för individen och för samhället, och delar utredningens bedömning att det utan dokumentation är svårt att bedöma om en insats bidrar till positiv utveckling på sikt. Länsstyrelsen Östergötland vill understryka att en tydlig och utförlig dokumentation kring den stödsökandes berättelse och eventuella observation senare kan utgöra en viktig roll i en pågående eller kommande rättsprocess eller LVU-förhandling. Det kan även handla om att bekräfta den utsatta personens berättelse, eller fungera som underlag när barnet/den unge tar tillbaka sin berättelse samt i motivationsarbetet när den som är i behov av stöd, hjälp eller skydd börjar vackla i sitt beslut om uppbrott. Samtidigt är det som utredningen påtalar viktigt att värna om individers möjlighet att vara anonym i kontakten med verksamheter, i synnerhet när det gäller barn, unga och vuxna som lever i en hederskontext, och det kommer annars vara svårt att nå särskilt utsatta grupper.

Utredningen föreslår vidare att socialnämnden, om det finns särskilda skäl, får undanta verksamheter som ger insatser utan föregående behovsprövning från undantas från dokumentationskrav. Länsstyrelsen Östergötland vill med anledning av ovan påtala vikten av att det sker noggranna risk- och konsekvensanalyser av verksamhetens insatser och målgruppens behov innan beslut fattas kring undantag från krav på dokumentation.

19.4.1 Om barnet inte vill framföra sina åsikter ska detta respekteras

Länsstyrelsen Östergötland avstyrker utredningens förslag att upphäva möjligheten för socialtjänsten att så långt det är möjligt klarlägga barnets åsikter på annat sätt. Utredningen gör bedömningen att barnets val att inte framföra sina åsikter ska respekteras och föreslår där en sådan förändring.



I ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck är det inte ovanligt att barnet av rädsla för repressalier och skam- och skuldkänslor känner att de inte kan eller vill medverka i utredningen. Det är inte heller ovanligt att barnet senare tar tillbaka hela eller delar av sin berättelse. Om socialtjänsten inte längre ska ha möjligheten att klarlägga barnets åsikter och inställning på annat sätt finns en risk att utredningar i ärenden som rör våldsutsatta barn, i synnerhet barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, avslutas utan åtgärd, vilket leder till att dessa barns rättsläge blir svagare. Det blir en högst missriktad tolkning av respekt för barnet och barnets situation. Samhället bör istället avlasta barnet och lägga ansvaret på andra som kan bidra till att klargöra barnets situation och barnets åsikter kopplat till situationen.

Många gånger har samhället framför allt barnets berättelse att utgå ifrån då det saknas insyn i familjen på andra vägar. När barnet inte längre vågar eller orkar berätta, är det nödvändigt för att kunna kartlägga och utreda situationen att socialnämnden då till exempel kan ta kontakt med barnets skolkurator eller någon annan som barnet anförtrött sig till klarlägger barnets åsikt och inställning. Vidare bör samhället arbeta för att barnet inte ska behöva berätta samma sak många gånger för olika yrkesgrupper.

Mot denna bakgrund anser Länsstyrelsen Östergötland att det bör göras en fördjupad analys av förslaget utifrån denna målgrupp i denna del i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Det finns för stora oklarheter kring vilka uppgifter som socialtjänsten får använda.

19.5.2 Utökad möjlighet för socialtjänsten att samtala med barn utan vårdnadshavarens samtycke

Länsstyrelsen Östergötland välkomnar utredningens tydliggörande av möjlighet att höra ett barn under en förhandsbedömning, oavsett ålder på barnet, samt när utredning inletts utan att inhämta föräldrarnas samtycke eller inställning. Det är de barn som utsätts för våld och förtryck av sina föräldrar som mest av allt gynnas av möjlighet att höras utan föräldrarnas vetskap och närvaro, och det är ofta av stor vikt för den kommande utredningen att man inte genast underrättar vårdnadshavaren om att man hört barnet utan dennes samtycke eller vetskap. Länsstyrelsen Östergötland välkomnar att möjligheten finns och vill betona att den är avgörande för att säkerställa säkerhet och skydd för barn som lever i hedersrelaterad kontext, även om möjligheten att höra barn ska användas på ett ansvarsfullt sätt och med viss försiktighet.

Länsstyrelsen Östergötland önskar att de särskilda skäl, då vårdnadshavarnas inställning till samtal med barn under förhandsbedömning inte ska inhämtas, som enligt utredningen rör situationer då barnets behov av skydd behöver utredas eller om insatser med till exempel polis ska samordnas, ska skrivas ut tydligare i propositionen med koppling till hedersrelaterat våld och förtryck för att vägleda socialnämnderna. Länsstyrelsen Östergötland anser att det även i propositionen bör förtydligas något angående vilka särskilda skäl som talar emot att vårdnadshavaren genast ska underrättas om att barnet hörs, med koppling till hedersrelaterat våld och förtryck.

19.5 Stöd för samtal med barn under en förhandsbedömning

Länsstyrelsen Östergötland är positivt inställd till utredningens förslag att regeringen bör ge en myndighet i uppdrag att ta fram ett stöd för samtal med barn utan vårdnadshavarens samtycke



under en förhandsbedömning. Det kommer vara ett välkommet inslag i verksamheterna då det idag råder viss osäkerhet kring förhandsbedömningar utan vårdnadshavarens närvaro. Länsstyrelsen Östergötland önskar att uppdraget innehåller instruktioner till exempel om vad förhandsbedömningar för barn utsatta för våld bör innehålla, hur socialtjänsten bör agera för att få förtroende hos barnet, hur skyddsbedömningar ska göras i direkt anslutning och hur en eventuell lojalitetskonflikt ska hanteras av de yrkesverksamma. Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland önskar ingå som samarbetspartner vid ett sådant uppdrag för att säkerställa att situationen för barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck beaktas.

19.6 Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som är yngre än 15 år

Utredningen föreslår inte något kopplat till öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke till barn som är yngre än 15 år med hänvisning till det regeringsuppdrag Socialstyrelsen har kopplat till frågan³. Länsstyrelsen Östergötland anser att det är av stor vikt att frågan utreds för att målgruppen inte fortsättningsvis ska hamna mellan stolarna juridiskt, och i förlängningen att socialnämnderna får tillhandahålla öppna insatser till barn under 15 år utan föregående behovsprövning utan vårdnadshavarens kännedom eller samtycke.

Som Länsstyrelsen Östergötland skrivit ovan är det ofta olämpligt att bevilja insatser till barn i hederskontext mot vårdnadshavarens samtycke där vårdnadshavarna saknar förändringsförmåga. Detta då barnet kommer att hamna i lojalitetskonflikter samt att insatsen istället riskerar att förvärra situationen i hemmet. Även för barn under 15 år kommer möjligheten att tillhandahållas vissa öppna insatser utan vårdnadshavarens kännedom att vara avgörande.

19.7.4 Placerade barn ska ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående

Utredningen gör bedömningen att det är viktigt att socialtjänstens arbetar för att det placerade barnet ges möjlighet till kontakt med föräldrar och syskon, och föreslår att socialtjänsten ska arbeta för att barnen ges möjlighet till kontakt med föräldrar, syskon och andra närstående. Länsstyrelsen Östergötland är medvetna om att detta gäller generellt för barn som är placerade, däremot kommer detta förtydligande i lagstiftningen att få stora negativa konsekvenser för barn som är placerade på grund av våld generellt och i synnerhet av hedersrelaterat våld och förtryck och/eller sexuella övergrepp inom familjen. Länsstyrelsen Östergötland hade önskat att förslaget beaktat den stora grupp placerade barn i Sverige som växt upp i en hederskontext, och att utredningen resonerat kring den målgruppens situation i samband med detta förslag.

Länsstyrelsen Östergötlands erfarenhet är att det redan idag är svårt för de socialsekreterare som hanterar ärendet som är hedersrelaterade, då de allmänna metoder som finns för barn sällan fungerar för barn som är utsatta av hedersrelaterat våld och förtryck. Det är svårt därför att metoderna är väldigt familjecentrerade, vilket gör att de blir kontraproduktiva när det gäller dessa barn. Det förslag som utredningen lägger riskerar att ytterligare stärka en

³ [Ändring av uppdraget öppna insatser utan samtycke \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se)



familjeorienterad socialtjänst och därmed även föräldrarätten. Att öppna upp för kontakt med föräldrar för dessa barn utifrån en generell förståelse att barnet brukar må bra av det, får ofta snarare motsatt effekt för dessa barn. Det kan leda till ytterligare skuld- och skamkänslor för barnet. Det förekommer även att barnet utsätts för hot och olika former av påtryckningar i samband med kontakt med familjen vid placering, vilket riskerar att äventyra den pågående placeringen, och även kan leda till sammanbrott och återupprepat våld och förtryck, istället för att få barnet att må bra.

Att ytterligare förstärka familjecentrering i lagstiftningen genom att ge ökat handlingsutrymme för socialnämnden att stärka banden kommer att få negativa effekter för barn som är placerade på grund av hedersrelaterat våld och förtryck. De är placerade på grund av brister i omsorgen genom att vårdnadshavaren utsatt barnet för hot och våld, eller inte förmått skydda barnet från detsamma. I ärenden som rör hedersrelaterade fall bör man istället överväga att besluta om umgängesbegräsning.

Länsstyrelsen Östergötland förväntas sig att man i propositionen skriver ut ett avsnitt om hur detta generella ställningstagande ska förstås i kontrast till det som gäller för barn i hederskontext, där det istället bör framgå att socialtjänsten nogsamt måste överväga för- och nackdelar av kontakt med familj och släkt i det enskilda fallet utifrån det våld och förtryck som har förelegat - utifrån ett barnperspektiv - innan en sådan möjlighet öppnas. Annars riskerar samhället ännu fler sammanbrott i placeringar av barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, till följd av ett umgänge som inte gynnar barnet utan endast föräldrarna.

19.8 Uppföljning av barns situation

19.8.1 Uppföljning efter avslutad utredning eller placering

19.8.2 Tiden för uppföljning förlängs

Länsstyrelsen Östergötland tillstyrker utredningens förslag om att utöka tiden under vilken socialnämnden får följa upp barnet från två månader till sex månader. Det är välkommet och Länsstyrelsen Östergötland önskar se en utveckling där fler socialtjänster använder denna möjlighet till att följa upp barn som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck som återförenats med familjen i hemmet. Förtydligandet att socialnämnden får höra barnet inom ramen för uppföljningen utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande är viktigt.

Länsstyrelsen Östergötland vill emellertid inte se en utveckling där socialnämnden ser den förlängda uppföljningstiden som en möjlighet att avvakta insatser till barnet som situationen egentligen kräver efter avslutad utredning.