



Socialstyrelsen

Enheten för socialtjänst och
funktionshinderspolitik

Remissvar avseende remissen Remittering av Socialstyrelsens författningsförslag i rapporten Öppna insatser utan samtycke (S2019/04727)

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck, vid Länsstyrelsen Östergötland (nedan Nationella kompetensteamet) yttrar sig med utgångspunkt i det nationella uppdraget att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och utgår i svaret från kunskap och erfarenheter från arbetet med uppdraget samt möten med barn och vuxna utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Bakgrunden till remissyttrandet är att regeringen i regleringsbrevet för 2018 gav Socialstyrelsen i uppdrag att redogöra för kunskapsläget i frågan om öppna insatser utan samtycke till barn och unga respektive vårdnadshavare och utifrån det som framkommer besvara om det är motiverat med lagändring inom området. Uppdraget utökades i november 2019 och Socialstyrelsen fick då i uppdrag (S2019/04727/FST) att lämna förslag på författningsändringar så att barn kan få öppna insatser i fler fall och i fler situationer. Det här remissyttrandet är svar på Socialstyrelsens rapport.

Nationella kompetensteamet tillstyrker förslaget att barn erbjuds möjlighet till insatser utan föräldrars samtycke. Dock ser Nationella kompetensteamet stora risker med att barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck erbjuds insatserna om de genomförs med föräldrars kännedom.

Nationella kompetensteamet tillstyrker förslaget att utvidga möjligheten till att 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) även ska omfatta barn som har brister i sin hemmiljö. Nationella kompetensteamet kan dock inte helt ta ställning avseende denna del då det i rapporten inte är tillräckligt belyst, i synnerhet då insatser till vårdnadshavarna har uteslutits ur förslaget.



1. Analys och överväganden (kapital 6)

Nationella kompetensteamet välkomnar förslaget om ökade möjligheter till barn för att erhålla stöd oavsett föräldrars inställning, och anser det som angeläget att minska glappet mellan frivillighet och tvång. Nationella kompetensteamet avråder dock generellt från att bevilja öppna insatser utan samtycke i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, om det inte också innebär utan vårdnadshavares kännedom.

Rapporten hänvisar till Socialstyrelsens etiska råd i vilka anges att en insats kan anses vara etisk försvarbar om det finns goda skäl att den kommer fungera trots att det saknas studier som stödjer det. Om det däremot finns kunskap om att en viss insats ger sämre utfall eller till och med negativ effekt ska den inte användas alls. Nationella kompetensteamet kan inte nog understryka de risker som kan medfölja om barn i en hederskontext beviljas insatser mot vårdnadshavarens samtycke. Mot bakgrund av Socialstyrelsens etiska råd befarar Nationella kompetensteamet att det sämre utfallet är att barnet inte kommer fullfölja insatsen av rädsla eller av lojalitet till föräldrarna. Den negativa effekten kan enligt Nationella kompetensteamets bedömning vara att utsattheten trappas upp och / eller att barnet förs ut ur landet.

Nationella kompetensteamet saknar ett närmare belysande av möjligheten att kunna erbjuda öppna insatser utan vårdnadshavarnas kännedom. Nationella kompetensteamet saknar även ett närmre belysande av möjligheten att kunna erbjuda insatser utan föregående behovsprövning. I betänkandet *SOU 2020:47 Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (s 708) framgår att "[v]id 15 års ålder har barn i regel uppnått en sådan mognad att deras önskemål i detta sammanhang bör tillmätas avgörande betydelse i förhållande till vårdnadshavarens ansvar och rätt att bestämma vad som är bäst för barnet. En möjlighet för den som fyllt 15 år att enligt utredningens förslag ta del av en insats oberoende av vårdnadshavarens samtycke innebär att det inte finns någon skyldighet att i fråga om den insatsen tillfråga vårdnadshavaren om dennes inställning till att barnet deltar. Det innebär i sin tur att den som fyllt 15 år skulle kunna ta del av en insats utan att vårdnadshavaren känner till det." I det yttrande som Nationella kompetensteamet avgav utifrån betänkandet framfördes att "Länsstyrelsen Östergötland tillstyrker utredningens förslag att socialnämnden får tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning till barn över 15 år, även utan vårdnadshavarens samtycke. Det är avgörande att insatserna kan ges utan vårdnadshavarens 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."

Nationella kompetensteamet kan se att en ingång till barnets berättelse utan vårdnadshavarnas kännedom skulle avlasta barnet från skuld och skam, och vidare ha en lugnande inverkan, snarare än bidra till förhöjd rädsla och ökade risker.

Nationella kompetensteamet medger att insatser mot barnets eller vårdnadshavarens vilja förvisso är en inskränkning av barns rättigheter till medbestämmande och inskränker i vårdnadshavarens bestämmanderätt. Dock måste barns rätt till ett liv fritt från våld och förtryck väga tyngre.

Nationella kompetensteamet delar rapportens bedömning att barn som tar emot insatser mot vårdnadshavarens vilja riskerar att hamna i en lojalitetskonflikt. Nationella kompetensteamet



vill dock framföra att det faktum att barn kan hamna i en lojalitetskonflikt när de söker hjälp för utsatthet inte bör vara huvudfokus, då detta istället bör vara att barnet är utsatt för våld och andra övergrepp.

1.1 Sänkt åldersgräns för öppna insatser i socialtjänstlagen (2001:453)

Nationella kompetensteamet välkomnar en sänkt åldersgräns för öppna insatser i socialtjänstlagen (SoL). För barn som lever i en miljö präglad av hedersrelaterat våld och förtryck är en åldersgräns om 15 år relativt sent för att kunna bidra till en positiv utveckling. För barn som lever i en hederskontext är samhällets motreaktioner och bekräftande av utsattheten avgörande för att kunna fortsätta söka hjälp och ta emot den.

Nationella kompetensteamet vill understryka att öppna insatser till barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck inte bör beviljas utan vårdnadshavares samtycke, om det inte också inbegriper utan föräldrars kännedom.

1.1.1 Sänkning av processbehörighetsåldern

Nationella kompetensteamet välkomnar förslaget om att inte sänka processbehörighetsåldern.

1.1.2 Barnets rätt till stöd skulle öka

Nationella kompetensteamet befarar att insatsen öppna insatser utan föräldrars samtycke inte skulle fylla en funktion för barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Snarare ser Nationella kompetensteamet det som en förhöjd risk utifrån förslaget som läggs fram i rapporten. Detta då förslaget inte inrymmer möjlighet till öppna insatser utan vårdnadshavarnas kännedom.

Nationella kompetensteamet bedömer att det som skulle kunna öka barnets rätt till stöd är insatser utan föregående behovsprövning till barn utan vårdnadshavares samtycke och vidare utan deras kännedom.

1.1.3 Förutsätter att socialnämnden bedömer att det är lämpligt

Nationella kompetensteamet delar rapportens utlåtande att vid bedömningen av att om en viss insats är lämplig behöver en bedömning göras både om barnet har behov av insatsen och om insatsen kan ges på ett sådant sätt att barnets situation i hemmet inte försvåras. Vidare att vårdnadshavarens inställning kan därför behöva vägas in i den lämplighetsbedömning som socialnämnden ska göra innan beslut fattas. Det är därför en förutsättning att sagda bedömning innefattar kunskap och förståelse för komplexiteten i hedersrelaterade ärenden.



1.2 Utvidgning av 22 § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

1.2.1 Fördelar med en utvidgning av 22 § LVU

Nationella kompetensteamet välkomnar en utvidgning av 22 § LVU. Nationella kompetensteamet vill understryka att LVU är en skyddslagstiftning och ska inte betraktas som ett straff mot den som beläggs med ett beslut om LVU. Barn som lever i en hederskontext har en hög benägenhet att anpassa sina åsikter till vad föräldrarnas vilja och vågar inte uttrycka en skiljaktig mening. Nationella kompetensteamet kan med en utvidgning av lagen se en möjlighet att fatta beslut om insatser mot barnets vilja i de fall en bedömning görs att det är för barnets bästa.

Nationella kompetensteamet delar rapportens slutsats att en utvidgning av 22 § LVU kan fylla en funktion för barn och unga som är utsatta i sin hemmiljö, och som även uppvisar ett socialt nedbrytande beteende.

Nationella kompetensteamet hade önskat en närmre granskning kring hur en utvidgning av 22 § LVU hade kunnat omfatta även unga vuxna, personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck som är i åldern 18-21 liknande hur lagen används nu. Nationella kompetensteamet erfar att den åldersgruppen är särskilt sårbar för påtryckningar av familj och nätverk att återvända till riskmiljön när de uppnått myndighetsålder.

Nationella kompetensteamet vill understryka att fördelarna endast gäller i de fall placering jämlikt LVU inte är tillämpligt, och vidare att uppföljningen är tydlig i förhållande till barnets behov och att det finns uttalade åtgärder om en positiv utveckling inte sker under vårdtiden.

1.3 Nackdelar med en utvidgning av 22 § LVU

Nationella kompetensteamet ser en nackdel med att insatser jämlikt 22 § behöver kommuniceras med vårdnadshavare, varvid riskerna för barnet ökar, exempelvis att vårdnadshavarna hotar, förmår eller på andra sätt påverkar barnet att under vårdtiden uttrycka sig på ett fördelaktigt sätt om familjeförhållandena för att på så sätt avsluta insatsen. Nationella kompetensteamet ser även risk för bortförande och/eller barnäktenskap.

Nationella kompetensteamet delar rapportens oro kring att 22 § LVU riskerar att användas där andra insatser i form av skyddsplacering hade varit tillämpligt.

1.3.1 Risker för barnet

Nationella kompetensteamet kan identifiera risker med att barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck inte erbjuds adekvata åtgärder i form av placering i tid. Socialtjänstens insatser har ofta ett familjeorienterat perspektiv med familjeåterförening som mål. Insatser som i huvudsak riktas till barnet riskerar att förskjuta ansvaret till barnet att lösa grundproblematiken med en bristande hemmiljö. Det vårdbehov som barnet har i form av exempel-



vis traumabearbetning, rehabilitering och socialisering till livsvillkor präglade av självständighet kan inte lösas för ett barn som fortfarande lever i en oförändrad hemmiljö.

Nationella kompetensteamet ser vidare risker för att barn som inte skyddas fysiskt riskerar att utsättas för upptrappad utsatthet i form av bortförande och / eller barnäktenskap. På Nationella kompetensteamets stödtelefon förekommer flera exempel på ärenden där barn som har varit aktuella för hemmabaserade insatser från socialtjänsten efter en tid förs bort/utsätts för barnäktenskap.

1.3.2 En utvidgning av 22 § LVU löser inte grundproblemet med en bristande hemmiljö

Nationella kompetensteamet vill understryka att inga insatser som rör endast barnet löser grundproblemet. Nationella kompetensteamet menar att alla insatser utöver placering för barn som lever i utsatthet lägger ansvar på barnet och behöver utföras med stor eftertanke och noggrannhet för att signalen inte ska bli att barnet ska lära sig att stå ut med en otillräcklig hemmiljö.

Nationella kompetensteamet erfar att det är vanligt att barn som lever i en hederskontext uppger att inte kan eller vill medverka i samtal om hemförhållanden utifrån rädsla för repressalier och/eller skam- och skuldkänslor. Barn som lever i en hederskontext har en hög benägenhet att anpassa sina åsikter till vad föräldrarnas vilja och vågar inte uttrycka en skiljaktig mening.

Hedersrelaterat våld och förtryck är inte enstaka överilade handlingar, utan en pågående process under hela uppväxten, där syftet med våldet; fysiskt så väl som psykiskt och socialt, är att barnet ska lära sig att underordna sig gruppens vilja och anpassa sig till de normer och värderingar som gäller. I en hederskontext innebär detta i sig att barnet bär det yttersta ansvaret för att våldet inte ska återkomma eller trappas upp. Det är vanligt att barnet skuldbelägger sig själv för våldet, och barnet är därför mycket mottagligt för att förändra sin egen inställning till utsattheten hellre än att göra någonting som kan skada föräldrarna. Det är inte ovanligt att insatser jämlikt SoL avslutas av den orsaken. Med en utvidgning av 22 § LVU hade barnet avlastats från att vara den drivande i ärendet. Barnets behov av insatser kan därmed initieras eller fortgå utan barnets uttryckliga samtycke.

Nationella kompetensteamet vill understryka att vår inställning till utvidgning av 22 § LVU är att insatsen inte ersätter erforderlig vård och skydd, utan ska ha funktionen av att vara ett alternativ mellan frivillighet och tvång. Nationella kompetensteamet kan se att det är någonting som med nuvarande lagstiftning saknas.

1.4 Stöd till socialtjänsten för att kunna genomföra föreslagna författningsändringar

Nationella kompetensteamet välkomnar förslaget om en vägledning i hur eventuella risker med anledning av insatsens genomförande kan förebyggas, samt för hur uppföljningen av insatsen kan genomföras för att barnets situation ska uppmärksammas.



Nationella kompetensteamet emotser att hedersrelaterat våld och förtryck häri får särskild uppmärksamhet. Nationella kompetensteamet ser det som särskilt angeläget att vägledningen har en tydlig instruktion om hur riskbedömningar ska användas innan beslut samt under hela insatsen.

1.5 Uppföljning av regleringen

Nationella kompetensteamet välkomnar förslaget om en uppföljning av regleringen och förutsätter att barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck särskilt uppmärksammas av den myndighet som åläggs uppdraget.

1.6 Behov av vägledning om 6 kap 13 a § FB

Nationella kompetensteamet välkomnar en vägledning om 6 kap. 13 a § FB. Nationella kompetensteamet önskar att det av denna vägledning tydligt ska framkomma vilka insatser som kan anses vara lämpliga och därvid olämpliga. Gällande barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck är det särskilt viktigt att det framkommer att insatserna inte ska ersätta av skydd. Vidare att det är av vikt att följa upp insatserna med särskild uppmärksamhet.

Beträffande val av öppna insatser till barn utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck vill Nationella kompetensteamet understryka att insatserna bör fokusera på barnets situation, mående och motivation. De bör vara relationsskapande och syfta till att barnet får en förhöjd känsla av egenmakt och självförtroende, vidare på att informera barnet om rättigheter och möjligheter samt för att förhöja tillit till myndigheter. Insatser av komplementära slag, exempelvis kontaktperson/kontaktfamilj fyller ingen funktion i ett långsiktigt perspektiv utan är bara ett kort avbrott i en annars hårt begränsad vardag.

Ärendets beredning

I den slutliga handläggningen av detta ärende har, utöver beslutande, följande deltagit: Enhetschef Sandra Petersson samt sakkunnig Carola Bragén och sakkunnig Christina Malmqvist vid Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Ann Holmlid
Länsråd

Christina Malmqvist
Sakkunnig hedersrelaterat våld och förtryck

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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