

Eric Andell
Handläggare
033 358090

Socialdepartementet

Borås Stads remissyttrande över Promemoria - En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (Ds 2024:30)

S2024/02012

Beslut

Borås Stad avstyrker remissen.

Sammanfattning

Borås Stad anser att den föreslagna lagen innebär en rad mycket betydande risker för den enskildes integritet och för tilliten till socialtjänsten. Lagen har i flera avseenden karaktären sanktion och tvång, även om den beskrivs som en mellantvångslag. De förslagen som presenteras bedöms vidare inte vara tillräckligt analyserade.

Borås Stad avstyrker remissen.

Ärendet i sin helhet

Inledningsvis anser Borås Stad att intentionen med lagen är god. Att förebygga och förhindra att barn och unga far illa, involveras i eller ägnar sig åt kriminalitet eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt, är ett av socialtjänstens viktigaste uppdrag. Förslaget på ny Socialtjänstlag förstärker också socialnämndens ansvar för förebyggande arbete, då särskilt det brottsförebyggande arbetet, och lagen som presenteras i promemorian (förkortning LIV) kan ses som ett stöd i det arbetet. Det kan därför vara positivt att socialtjänsten får flera befogenheter och ges större mandat att nå barn och unga samt vårdnadshavare som är i behov av stöd från socialtjänsten. Det finns behov inom socialtjänsten att nå fram tidigare med insatser, även där vårdnadshavarna motsätter sig sådana. För barnets bästa ska alltid rätt insatser komma i rätt tid. De förslagen som presenteras bedöms dock inte vara tillräckligt analyserade, varför Borås Stad avstyrker lagförslaget, med grund i vad som anges nedan.

3.1 Målgrupp och långsiktiga effekter

Borås Stad saknar en djupare analys kring förväntad effekt av de föreslagna åtgärderna. I ljuset av att flera utredningar och förslag är aktuella kring barn och unga, som är i behov av stöd från socialtjänsten, är det också svårt att se de sammantagna konsekvenserna på lång sikt.

I utredningen anges att de vårdnadshavare som i dagsläget är svåra att motivera många gånger har intellektuella funktionsnedsättningar, psykisk ohälsa eller psykiatrisk sjukdom. Dessa bedömer Borås Stad även fortsättningsvis kommer vara svåra att nå, varför det är svårt att se fördelarna med mellantvång för dessa grupper. Borås Stad instämmer i, vad som anges i utredningen; För att en situation ska kunna förändras behöver vårdnadshavare vara mottagliga för stöd. Många gånger handlar det om att avdramatisera socialtjänsten och att skapa en tillitsfull relation mellan socialtjänsten och vårdnadshavarna. Föreskrifter eller åtgärder som har karaktären mellantvång, med eventuella viten anses i detta avseende kunna få en motsatt effekt, och dessutom upplevas – inte som mellantvång – utan direkt tvång.

Socialtjänstens verksamhet innebär ett ingripande i andra personers liv. Alla ändringar och utökade befogenheter som socialtjänsten får bör därför ske utifrån bästa tillgängliga kunskap, vilket är ett förhållningssätt som även förtydligas i förarbeten till ny Socialtjänstlag. Borås Stad saknar en fördjupad analys kring forskningsbaserade slutsatser kring motivation, tvång och tillit på samhällsnivå. Vad gäller elektronisk övervakning visar Danmarks erfarenhet tvärtom – att det inte var rätt väg att gå, och avskaffade bestämmelserna två år efter införandet. På så vis kan förslaget i denna del anses strida mot befintlig kunskap och beprövad erfarenhet.

Lagen föreslås utformas i form av befogenheter som gör det möjligt för socialtjänsten att bedöma om och när bestämmelserna ska tillämpas. Detta innebär att det blir svårare att överblicka vilka konsekvenser det får för specifika individer/grupper och mellan kommuner utifrån likabehandlingsprincipen.

3.1.2 Särskilt om kontaktperson

Avseende möjligheten att besluta om kontaktperson till vårdnadshavare mot vårdnadshavarens vilja instämmer Borås Stad i det som framförts av andra kommuner och som anges i utredningen. Det är onekligen så att det kommer vara svårt för en kontaktperson att genomföra sitt uppdrag om vårdnadshavaren inte samtycker. Utredaren anför att även om det i många fall inte kommer vara lämpligt att besluta om en kontaktperson till en vårdnadshavare som inte samtycker till en sådan insats, bör en sådan möjlighet ändå finnas. Borås Stad ställer sig tveksam till den reella effekten av denna möjlighet och ser en stor risk med att denna bestämmelse inte får något genomslag i praktiken.

3.2 Insatser och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare

I utredningen anges att det är av stor vikt att den nya lagen grundas i en stark rättssäkerhet. Det anges vidare att rättssäkerheten tillgodoses genom att

bestämmelsen om insatser till vårdnadshavare utan vårdnadshavarnas samtycke avgränsas till att få tillämpas endast när vissa förhållanden föreligger. Vilka insatser eller föreskrifter som kan beslutas är dock inte reglerade; det är upp till socialnämnden att besluta. Borås Stad anser att det finns risk för skönsmässiga och subjektiva bedömningar, då det blir upp till socialnämnderna att ge den formella bestämmelsen om föreskrifter, ett konkret innehåll.

Till detta hör att tillämpning av LIV ska ske först när det är klart att frivilliga insatser inte kan beslutas, men grund för LVU inte föreligger. Ur utredningen framgår att beslut om insatser till vårdnadshavare utan att vårdnadshavarna har samtyckt till insatserna ska ha föregåtts av försök från berörd socialnämnd att få till stånd att vårdnadshavaren tar emot en insats på frivillig väg. Utredningen anger att styrande för hur mycket arbete som behöver läggas ner för att motivera vårdnadshavaren att ta emot en insats på frivillig väg får avgöras i varje enskilt fall. Borås Stad bedömer att det även här finns en risk för att principen om likabehandling inte kan säkerställas, då det är upp till socialnämnd, ytterst berörd handläggare, att arbeta med motivation och besluta när det finns tillräcklig grund att tillämpa mellantvång. Det finns risk att vissa individer, eller vissa grupper, oftare får mellantvång än andra, och då inte baserat på behov, utan för att arbetet med motivation inte prioriteras eller ges lika stort utrymme för alla, då det kan upplevas vara svårare och ta längre tid med vissa än med andra. LIV kan då uppfattas som en snabbare väg att få vårdnadshavare till insatserna, vilket strider mot syftet med lagen.

Borås Stad har försökt att identifiera i vilka fall som bestämmelsen om insatser och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare mot vårdnadshavarens vilja skulle kunna tillämpas med god effekt. De fallen som kan bli aktuella bedöms vara de ärenden där en utredning avslutas utan åtgärd, men utan grund för LVU, samtidigt som en oro för barnen kvarstår. Uppföljningsmöjligheten enligt 11 kap 4b § SoL finns redan i dagsläget, men även Borås Stad instämmer i att det i praktiken inte ger någon större effekt, på aggregerad nivå, även om bestämmelsen på senare år, i Borås, har tillämpats i större utsträckning än tidigare. Den möjligheten som LIV skapar bedöms således generellt sett vara till nytta. Kärnfrågan som kvarstår är dock: även om vårdnadshavare kommer till möten och andra insatser, hur säkerställer vi att de facto tillgodogör sig vad som framkommer på sådana möten, om motivationen inte är genuin? Precis som omnämns i utredningen, innebär inte den omständigheten att besluten efterlevs att vårdnadshavare per automatik får förståelse för de problem som föreligger och därmed skapar förutsättning för förändring. Utredningen anger dock att en tänkbar effekt är att när en vårdnadshavare deltar i en insats så kan vårdnadshavaren upptäcka fördelarna med denna vilket i sin tur kan leda till att vårdnadshavaren blir mer mottaglig, samarbetsvillig och får bättre insikt i barnets problematik. Borås Stad instämmer i att det är en tänkbar effekt, men ställer sig tveksam till om bestämmelsen kommer att möjliggöra insatser till flera och ge större effekt, än ex. uppföljningsansvaret enligt 11 kap 4b § redan gör idag.

3.3 Vitesföreläggande

Borås Stad inser signalvärdet med att ett beslut om insatser till vårdnadshavare enligt LIV ska få förenas med vite. Borås Stad har dock svårt att se hur detta kommer att bidra till motivation och förändring, på lång sikt, och förebådar därför att tillämpningen av denna befogenhet kommer vara begränsad.

3.4 Insatser och särskilda föreskrifter till barn och unga

3.4.1. Generell inställning

När det gäller unga som riskerar att involveras i kriminalitet gör förslaget gällande att det ska bli möjligt att genomföra fler insatser även om föräldrarna inte samtycker. Socialnämnden ska även kunna besluta om särskilda föreskrifter som ska efterlevas. Generellt ser Borås Stad positivt på att kunna fatta beslut som innebär att socialnämnden på ett tydligt och konkret sätt ställer krav på den unge att t.ex. delta i olika aktiviteter eller vara hemma under vissa bestämda tider. Borås Stad instämmer även i utredningens bedömning att detta skulle kunna bidra till att en negativ utveckling bryts. För barnets bästa ska alltid rätt insatser komma i rätt tid. Vidare delar Borås Stad inställningen kring att särskilda föreskrifter som ska efterlevas av barnet också skulle kunna vara ett stöd för vårdnadshavare i att sätta gränser mot barnet. Nedan anges Borås Stads inställning mer specifikt avseende de särskilda föreskrifterna.

3.4.2 Särskilda föreskrifter om skyldighet att iaktta nykterhet och drogfrihet

Förslaget innebär att socialnämnder ska få besluta att barn och unga i vissa fall ska lämna drogtest. Borås Stad ställer sig generellt positiv till detta förslag med tillägg om att ansvarsfördelning, mellan kommun och region, för genomförande av drogtester, bör förtydligas. Detta särskilt med tanke på den erfarenhet som kommunen har sedan ändringen med grund i Lex lilla hjärtat om möjligheten att anmoda föräldrar till drogtester. Erfarenheten är att det har varit otydlig ansvarsfördelning och praktiska svårigheter kring genomförandet av drogtester.

3.4.3 Föreskrifter avseende skolgång, deltagande i fritidsaktivitet, deltagande i praktik, annan kompetenshöjande verksamhet eller annan sysselsättning

Det föreslås att socialnämnden ska kunna ta de kontakter som behövs för att säkerställa efterlevnad av föreskrifter. Det innebär att kontakt med ex. skola eller föreningar ska kunna tas för att kontrollera att vårdnadshavare följer föreskrifter. Det i sin tur innebär ett större utlämnande av sekretessbelagda uppgifter inom socialtjänsten. Problematiken kring detta belyses i utredningen och det anges att tränare eller ledare för fritidsaktiviteter många gånger är föräldrar eller andra privatpersoner som arbetar ideellt. Att det inte handlar om professionella aktörer innebär att de inte har någon tystnadsplikt. Om en socialnämnd tar kontakt med dessa personer finns det följaktligen en risk för att uppgifter om att barnet eller den unge är aktuell hos socialnämnden sprids.

Vidare skulle det innebära att ett stort ansvar läggs på tränaren eller ledaren som kan tänkas ha en särskild lojalitet med barnet eller den unge och därför kan ha svårt att lämna uppgifter som skulle kunna vara till barnets nackdel. Slutligen

skulle det kunna försätta tränaren eller ledaren i fråga i en situation där barnet eller den unge alternativt vårdnadshavarna utövar påtryckningar för att se till att socialnämnden inte får kännedom om sådant som bristande deltagande.

Utredningen fastställer att det finns inte finns hinder mot att socialnämnden inom ramen för uppföljningen tar kontakt med en tränare eller ledare för en fritidsaktivitet, men att det mot bakgrund av det problematiska som anføres inte bör lagregleras att sådana kontakter **behöver** tas för att kontrollera efterlevnaden av en särskild föreskrift om att delta i en fritidssysselsättning. Detta innebär att det är upp till socialnämnden att avgöra om kontakterna ska tas. Borås Stad bedömer att det finns risker för sekretessbrott och stora risker för att den personliga integriteten kränks.

Vidare anges att, inom ramen för kontroll av efterlevnad då ett barn eller en ung person har fått en särskild föreskrift om att delta i praktik, annan kompetenshöjande verksamhet eller annan sysselsättning kommer det att vara möjligt att kontrollera barnets eller den unges deltagande genom kontakt med den aktör som anordnar den aktuella praktiken/sysselsättningen. Det kan handla om exempelvis ett företag eller en organisation. Dessa uppgifter kan inhämtas inom ramen för den föreslagna regleringen om att socialnämnden vid sin uppföljning får ta de kontakter som behövs.

Borås Stad bedömer att denna reglering, eller avsaknad av reglering, som rör efterlevnad leder till stora risker för sekretessbrott, och därmed risker för att den enskildes integritet inte skyddas, samt att tilliten till socialtjänsten äventyras.

3.4.4 Föreskrifter avseende skyldighet att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad

Borås Stad ser att denna befogenhet kan komma att bidra till att hjälpa både barn och deras vårdnadshavare med gränssättning och därmed bryta ett negativt mönster. Borås Stad vill dock belysa att många barn och unga har en stor del av sitt liv på i sin telefon, sociala medier m.m. Detta innebär att även om de är hemma, i en slags husarrest, så garanterar inte det att deras negativa utveckling bryts. Det finns en stor risk att denna åtgärd kan upplevas som en repressiv eller som en slags straffrättslig åtgärd.

3.4.5 Elektronisk övervakning för kontroll av den särskilda föreskriften att uppehålla sig i bostaden under vissa tider

Borås Stad instämmer i den analys som finns kring karaktären av elektronisk övervakning; d.v.s. att den har karaktären sanktion och kan bidra till ytterligare stigmatisering. Elektronisk övervakning gränsar även till Kriminalvårdens ansvarsområde och riskerar bidra till minskad tillit till socialtjänsten samt ökad myndighetsrädsla när socialtjänsten får befogenhet till så repressiva åtgärder. Vidare utvidgas kommunens yttersta ansvar, och andra ansvarsområden, som traditionellt andra huvudmän ansvarat för, hamnar inom kommunens ansvar. Borås Stad ser risker med en upplevd sammanblandning av huvudmännens ansvar och att bestämmelsen i praktiken bidrar till en oklar gräns för kommunens yttersta ansvar.

Det anges även i utredningen att elektronisk övervakning är en ingripande och integritetskränkande åtgärd för barnet, men att flera av de aktörer som utredningen har samrått med har framfört att det inte bedöms proportionerligt att besluta om elektronisk övervakning för ett barn som är under 15 år. Slutsatsen som utredningen kommer fram till är att bestämmelsen om fotboja är proportionerlig för det barn som fyllt 15 år. Borås Stad ställer sig frågande till bedömningen kring proportionalitetsprincipen; Om ett barn som är 12 år och ett barn som är 15 år hamnar i samma allvarliga negativa situation/utveckling; innebär det följaktligen att ett barn som är 15 år kan få fotboja, men ett barn som är 12 blir LVU-placerat? Det kan då hävdas att en 12 åring får en mer ingripande åtgärd en 15 åring i samma situation. Denna hypotetiska situation belyser komplexiteten kring proportionalitetsprincipen och bestämmelsen om åldersgräns.

Barnkonsekvensanalys

Borås Stad gör bedömningen att artikel 2 i Barnkonventionen om att alla barn har samma rättigheter och inte får diskrimineras, äventyras om lagen träder ikraft. Ovan redovisas flertalet faktorer som handlar om att likabehandling riskerar att inte kunna säkerställas. Även artikel 3, om barnets bästa, riskeras att inte kunna uppfyllas i viktiga avseenden, då flera förslag har karaktären sanktion, vilket i sin tur strider mot socialtjänstens förhållningssätt gentemot barn. Artikel 12 om barns rätt att uttrycka sin åsikt och få den respekterad bedöms försvagas om lagen träder ikraft. Detta eftersom det är en slags mellantvångslag som gör det möjligt att i flera fall gå emot barnets vilja och åsikt.

KOMMUNSTYRELSEN

Ulf Olsson (S)
Kommunstyrelsens ordförande

Svante Stomberg
Stadsdirektör