



LUNDS
UNIVERSITET

Rektor

BESLUT

Diarienummer V 2024/2564

Datum 2025-03-13

Adressat

Regeringskansliet

Socialdepartementet

Yttrande över betänkandet En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas

Ert diarienummer: S2024/02012

Lunds universitet har fått möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss. Då betänkandet bedöms vara en expertremiss och expertisen finns inom flera verksamheter har universitetet valt att bifoga de yttranden som inkommit från Samhällsvetenskapliga fakulteten och Juridiska fakulteten i sin helhet

Beslut

Beslut att avge de två bilagda yttrandena har fattats av undertecknad rektor i närvaro av förvaltningschef Susanne Kristensson efter hörande av representant för Lunds universitets studentkårer och efter föredragning av utredare Jessica Salomonsson Enetoft. Universitetsledningens stab.

Erik Renström

Dokumentet är signerat digitalt, se slutet av dokumentet.

Juridiska fakultetsstyrelsen
Professor Titti Mattsson
Doktorand Sigrid Nikka

Rektor vid Lunds universitet
Utredare Jessica Salomonsson Enetoft

Remiss: En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (Ds 2024:30)

S2024/02012

Juridiska fakultetsstyrelsen, som beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av professor Titti Mattsson och doktorand Sigrid Nikka.

Inledning

Uppdraget har varit att utreda, analysera och lämna förslag som innebär att socialnämnder i ett tidigt skede ska ges möjlighet att stödja och skydda barn och unga när samtycke till insatser i öppna former saknas. Målet är att ge rättsliga möjligheter för att kunna bryta en negativ utveckling för barn och unga, inklusive att arbeta förebyggande med öppna insatser även när vårdnadshavarna, barnet eller den unge inte samtycker till insatser som avser att förhindra att barn och unga involveras i kriminalitet.

Den allmänna problembilden som utredningen beskriver och vill åtgärda är att många barn och vårdnadshavare som skulle behöva insatser från socialtjänsten inte får det på grund av bristande samtycke från vårdnadshavarna. Nära knutet till detta är problemet att socialtjänsten har svårt att nå de yngre barnen och att vårdnadshavare tackar nej till insatser som socialtjänsten anser att barnet och/eller familjen behöver.

Utredningens uppdrag har övergripande innefattat att föreslå en ordning som innebär att socialnämnder ska kunna besluta om öppna insatser till vårdnadshavare och ställa krav på dessa utan att vårdnadshavare har samtyckt till att ta emot sådana insatser och godkänt kraven för insatserna. Här har utredningen haft att föreslå en ordning likt den danska modellen med så kallade föräldraförelägganden respektive barn- och ungdomsförelägganden. Häröver har utredningen haft i uppdrag att utreda om det behövs fler förebyggande insatser för barn och unga efter en placering på ett särskilt ungdomshem, ett HVB-hem och för barn och unga som vårdas i det egna hemmet med stöd av 3 § LVU.

I utredningsuppdraget har också ingått att analysera och föreslå åtgärder för att kontrollera själva efterlevnaden av olika beslut om insatser och krav till vårdnadshavare, barn och unga, samt föreslå en ordning som ger socialnämnder möjlighet att vid bristande efterlevnad kunna besluta om ekonomiska eller sociala konsekvenser. Dessutom har en uppgift varit att analysera behovet av att införa en

möjlighet för socialnämnder att använda elektronisk övervakning för att kontrollera efterlevnaden av sådana beslut.

I utredningens uppdrag har också ingått att analysera lämpligheten av att vårdnadshavare skulle kunna erhålla tillfällig föräldrapenning m.m. när de avstår från förvärvsarbete för att delta i öppna insatser som beslutats av en socialnämnd

Slutligen har uppdraget innefattat att överväga möjligheter för hur socialnämnder skulle kunna kalla vårdnadshavare till ett samtal inom ett dygn efter det att socialnämnden har fått kännedom om att vårdnadshavarens barn misstänks för brott.

Allmänna synpunkter

Juridiska fakultetsstyrelsen menar att det som en utgångspunkt är positivt att det brottsförebyggande arbetet tar sikte på just förebyggande åtgärder (snarare än repressiva), likaså att man prioriterar snabba och tidiga insatser snarare än ”hårdare tag”. Samma gäller utgångspunkten att samhället ska agera brett och i samarbete för att förebygga brott. Det är dock inte att ta för givet att detta system bör förenas med repressiva åtgärder – så som till exempel förslaget om elektronisk övervakning. Som förslaget om elektronisk övervakning är utformat är det just repressivt – det är ett sätt att försöka undertrycka ett visst beteende, och det riktar sig mot det enskilda barnets beteende. Det kan ifrågasättas om detta är i linje med det ”stöd” man avser att ge unga, och målen man hoppas uppnå genom denna övervakning. Nyckelprinciperna för socialtjänstens verksamhet har enligt rådande lagstiftning de senaste decennierna varit samtycke, behovsprövning, yrkeskompetens och goda resurser. Detta behöver fortsatt vara fallet. Här har under senare år dock uppmärksamats bristande resurser i många kommuner inom socialtjänstområdet. Behoven av tålmod, uthållighet och motivationsarbete – vilket ofta är resurskrävande för kommunerna och därför riskerar att tidvis utebli för mer akuta insatser – från socialtjänsten kan inte ersättas med tvång. Inte heller kan tvång ersätta behovet och vikten av tydliga ansvarssubjekt inom olika verksamheter. Studier visar att barns rätt till samhällsinsatser idag kan falla på grund av bristen på tydliga ansvarsförhållanden mellan olika samhällsorgan, med risk att barn hamnar mellan stolarna. Att särskilt fokusera på att upprätta tydliga och säkra ansvarsförhållanden mellan olika myndigheter och organ i samhället skulle sannolikt kunna åtgärda i vart fall vissa av de problem som utredningen avser lösa.

En central utmaning för socialnämnderna verkar enligt Juridiska fakultetsstyrelsen vara hur man på ett evidensbaserat sätt ska kunna finna och undanröja de hinder som finns för att kunna säkerställa tillgång till stöd, vård och behandling för barn, utifrån deras rätt till bästa möjliga hälsa som en grundläggande fri- och rättighet. Utredningens förslag har inte denna ansats i tillräckligt hög utsträckning.

Den kommande socialtjänstlagen som ska träda i kraft under 2025 ger nya möjligheter till tidiga och lätt tillgängliga insatser på ett nytt sätt än vad som varit fallet med dagens socialtjänstlagstiftning. Om denna nya lagstiftning kan implementeras på ett genomgripande sätt i landets samtliga kommuner finns sannolikt goda möjligheter att tillgodose flera delar av de problem som denna utredning avser lösa. Genom det övergripande reformarbete som väntar landets kommuner inför att den nya lagen träder i kraft senare i år finns goda förutsättningar att få invånare att uppfatta socialtjänstens betoning på tidiga och frivilliga insatser som positiva. Den nya socialtjänstlagen ger också goda förutsättningar för socialtjänsten att samverka med barnhälsovården, förskola,

skola etc. Här ger den nya lagen och den reformanda som skapas med andra ord goda förutsättningar till tidiga insatser för socialtjänsten i samverkan med andra relevanta enheter i kommunen. Exempelvis kan det regelmässiga initiativet av kommunen – ofta en orosanmälan enligt socialtjänstlagen – tidigare läggas och bytas ut mot andra mer handlingsberikande åtgärder till stöd för barn och familj. Sammantaget bygger den nya socialtjänstlagen på ett system med fler och större förebyggande insatser idag än tidigare. Att implementera denna till fullo kan sannolikt skapa många av de goda effekter som utredningen idag söker eftersträva genom nya tvångsinsatser. I enlighet med minsta ingreppets princip finns anledning att i detta skede invänta den nya regleringens implementering och effekter. Med anledning härav avstyrker Juridiska fakultetsstyrelsen förslaget till lagändring.

I sammanhanget kan också noteras att betänkandet även berör vissa frågor om den straffrättsliga regleringen av unga lagöverträdare. Här bör beaktas att det pågår flera parallella lagstiftningsprojekt. Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare har lämnat över *Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga* (SOU 2024:39) och *Straffbarhetsåldern* (2025:11). Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har också lämnat över *Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare* (SOU 2024:93), och det har nyligen presenterats förslag om att inrätta särskilda ungdomsfängelser, *En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga* (SOU 2023:44). I maj 2025 kommer Straffreformutredningen (Ju 2023:14) att presentera sitt betänkande, som ska ligga till grund för en större reform av påföljdssystemet. Det kan även mot denna bakgrund finnas skäl att invänta annan lagstiftning eller att ta ett större helhetsgrepp om dessa frågor rörande unga lagöverträdare, för att tillgodose att systemet inte blir otydligt, svårtillämpat, eller reformerat upprepade gånger inom mycket kort tid.

Ny form av mellantvång

Utredningen vill införa nya former för tidigt tvång likt bland annat det mellantvång som idag regleras i 22 § LVU. Argumentet är att mellantvånget i sin nuvarande form inte används i någon större utsträckning i kommunerna och att det behöver vidgas (det ska räcka med låg risk, enligt förslaget). Den nya formen, LIV, medger en bredare tillämpning än det nuvarande mellantvånget, såsom vite och föräldraföreläggande. Det finns dock inget forskningsstöd för att denna typ av insatser är effektiva och förenliga med barnkonventionen. Forskning visar istället att det vanligen krävs goda relationer för att uppnå goda effekter.

Anledningen till att 22 § LVU inte används av kommunerna anses vara de bättre metoder för öppenvård och behandling som senare tillkommit. Det finns anledning att satsa på att implementera den nya socialtjänstlagstiftningen i första hand, och först därefter – om det skulle behövas – komplettera den då rådande lagstiftningen. Juridiska fakultetsstyrelsen avstyrker därför detta förslag.

Utvidgningen av påföljden ungdomsvård

Juridiska fakultetsstyrelsen noterar, liksom utredningen, att utvidgningen av ungdomsvård innebär att förhållandet mellan ungdomsvård och ungdomsövervakning blir mer oklar, d.v.s. vad avser vilken påföljd som är att betrakta som den mer ingripande åtgärden (s. 420–424). Det bör beaktas risken att en påföljd som pekats ut som mindre ingripande i den straffrättsliga

påföljdssystematiken i praktiken får ett innehåll som gör att den motsvarar en mer ingripande påföljd.

Mot bakgrunden av ambitionen att utöka möjligheterna att döma till en relativt sett mindre ingripande påföljd, bör konsekvenserna härav närmare beaktas och det avsedda förhållandet häremellan förtydligas för rättstillämpningen.

Allmänt om problembeskrivningen

I utredningens uppdragsbeskrivning har man pekat ut möjligheten att använda elektronisk övervakning. Själva grunderna till att nu införa elektronisk övervakning är dock oklara. Att hänvisa till "samhällsutvecklingen" som grund för behovet är tveksamt. Detta kan visserligen ge stöd för att det finns ett problem, men inte att förslaget är en lämplig eller den lämpligaste lösningen. Frågan har redan utretts 2022 och infördes då inte, och den avskaffades i Danmark. Det framstår inte hur "behovet" har förändrats sedan den senaste utredningen.

Utgångspunkten för problembeskrivningen bör vara att de flesta människor begår brott och också slutar att begå brott. Ungdomsbrottsligheten har inte heller ökat, förutom den mycket allvarliga (där det är särskilt påtagligt att unga utnyttjas i brottsligheten). Man bör överväga vilka åtgärder det i stort oförändrade läget påkallar, särskilt om man både i Danmark och i en tidigare utredning inte har föreslagit eller behållit de som nu är aktuella. För den mycket allvarliga situationen där unga involveras i mycket allvarlig brottslighet krävs givetvis också mycket kraftfulla åtgärder. När unga begår sådan allvarlig brottslighet hanteras frågan genom de straffrättsliga reglerna för unga lagöverträdare. *Innan* sådan brottslighet har begåtts finns det dock både från ett straff- och socialrättsligt perspektiv skäl att överväga om mer repressiva åtgärder, såsom ökade kontrollåtgärder mot unga, är ett effektivt sätt att *förebygga* att de senare kommer utnyttjas i sådan brottslighet, relativt andra möjliga åtgärder.

Allmänt om förslaget att kontrollera efterlevnaden av särskilda föreskrifter genom elektronisk övervakning

Juridiska Fakultetsstyrelsen vill uppmärksamma att förslaget innebär en sammanblandning av straffrättsliga och socialrättsliga åtgärder. Detta kan ifrågasättas mot bakgrund av deras inbördes olika grunder och kan särskilt anses problematiskt för socialrätten. Vad avser påföljdsvalet för unga finns det straffrättsligt en lång tradition av att särskilt reglera påföljderna för unga, både i syfte att beakta ungas utvecklingsprocess och för att straffet inte ska bli oproportionerligt strängt. Elektronisk övervakning kan användas vid verkställigheten av *ungdomsövervakning*, för att kontrollera att vissa förbud efterlevs. Elektronisk övervakning används på så sätt i kontexten av en relativt sett *strängare* påföljd, där valet av ungdomsövervakning motiveras av att ungdomsvård inte är tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet.

Straffrätten bygger ytterst på tanken att straffet ska förmedla klander genom att tillfoga den enskilde ett lidande. Det bygger i sin tur på tanken att den enskilde haft möjlighet och tillfälle att agera annorlunda, men ändå inte gjort det, och därigenom agerat med en viss grad av skuld. Sådana överväganden bör vara irrelevanta för socialrätten. Utredningen noterar också i betänkandet att barnet sällan *velat* göra fel och inte heller *valt* att bryta mot normer och värderingar som ett rationellt och medvetet val, där denne haft makt och förmåga att göra andra val. Även om man

inte inför en straffsanktion för överträdelser av den elektroniska övervakningen framstår dock förslaget *i sig* som en typ av sanktion, det vill säga en repressiv reglering varigenom man vill förebygga ett visst beteende genom att föreskriva en typ av "sanktion", dels genom själva övervakningen, dels genom de vidare ingripanden som kan följa om överträdelser upptäcks (jfr reglerna om handräckning, Polismyndighetens möjlighet att omhänderta barn och unga samt resonemangen om "sociala konsekvenser vid bristande efterlevnad"). Förslaget motiveras som ett kontrollinstrument, i betydelsen att man vill ha möjligheten att upptäcka överträdelser (se t.ex. s. 498), men det står klart att de vidare ingripanden som förslaget ligger till grund för, även om de inte är straffrättsliga, avser att ha en repressiv effekt, på så sätt att de ska användas för att barnet ska följa föreskrifterna. Detta intryck förstärks just av att övervakningen är ett av elementen som gör en ungdomspåföljd strängare än en annan, och av att åldersgränsen för dess socialrättsliga tillämpning knyts till straffmyndighetsåldern (vilket dock är önskvärt, i jämförelse med att välja en lägre gräns).

Att elektronisk övervakning nu både ska förstås som en del av vad som gör ett straff strängare än ett annat (som motiveras av gärningens klandervärdhet och förmedlar *klander*) och en *stödåtgärd* som vidtas socialrättsligt (för att förebygga brottslighet), framstår som tveksamt sett till de signaler en sådan reglering förmedlar. Utredningen har också noterat att "Åtgärdernas syfte skiljer sig därför delvis från de obligatoriska inslagen i ungdomsövervakning som primärt är en straffrättslig reaktion" (s. 424). Även om förslaget om elektronisk övervakning inte är straffrättsligt (men däremot hämtat från den straffrättsliga sfären) bör de associationer medlet ger upphov till, och den faktiska funktionen av att försöka undertrycka ett visst beteende och främja ett annat (som om det var en fråga om att påverka den enskildes val), beaktas mycket noga och vara föremål för fortsatt noggranna överväganden. I det här sammanhanget har utredningen noterat att det skulle finnas en risk för stigmatisering på grund av att det "för allmänheten framstår som att elektronisk övervakning beror på att barnet eller den unge är dömd för brott" s. 511. Så framstår det i Juridiska fakultetsstyrelsens mening onekligen, även om Kriminalvården inte ansvarar för verkställigheten. Att använda elektronisk övervakning pekar till synes ut barnet som klandervärd, eftersom man i andra fall använder det som en del av en påföljd eller för att förhindra någon att begå allvarliga brott (kontaktförbud, vistelseförbud).

Även om syftet med åtgärden endast förstås och avses som ett sätt att *upptäcka* överträdelser, bör man alltså väga vinsterna härav mot de potentiellt negativa och stigmatiserande effekterna för den enskilde. Man bör då också notera att ingen av kommunerna som utredningen samrått med har uttryckt ett sådant behov och flera har ställt sig negativa till det (s. 495–496). Vad avser vad kommunerna uttryckt om insyn i barnets situation i hemmet bör man beakta att elektronisk övervakning inte ger annan insyn än att barnet *är i* hemmet. Man bör överväga värdet av denna insyn gentemot de potentiellt negativa konsekvenserna (särskilt när det gäller vård i hemmet med stöd av 2 § och 22 § LVU skulle det röra sig om att barnet ytterst blir föremål för kontrollåtgärder till följd av vårdnadshavarnas brister). Man bör också notera att denna reglering närmast motiveras av en bristande tillit, ett sätt att få insyn när sådan inte ges frivilligt. Eftersom den elektroniska övervakningen följs upp genom samtal, så kommer dock det personliga förtroendet och interaktionerna vara centrala för det fortsatta arbetet med barnet (jfr s. 554).

Allmänt om brottsofferperspektivet

Regeringen har anfört att deras nya grepp om straffrätten avser att omorientera systemet från gärningsperson till brottsoffer. Det är dock oklart hur de förslag som presenteras i betänkandet förhåller sig till ett sådant brottsofferperspektivet. Som Tollin, Angerbrandt och Jonsson beskriver (*Barn och unga i kriminella nätverk*, Brå Rapport 2023:13) är så kallade kriminella nätverken uppbyggda i pyramidliknande strukturer, patriarkala och ordnade utefter ålder. Det innebär att unga används av äldre pojkar och män, i vinstsyfte, och att detta utnyttjande upprätthålls genom olika former av kontroll, både genom närhet och genom våld, hot och skulder.

Barn som involveras i brottslighet kan alltså bli förövare av mycket allvarlig brottslighet, men de bör också betraktas som brottsoffer. De utnyttjas och exploateras av äldre pojkar och män, och kan också utsättas för våld- och hotbrottslighet. Det kan ifrågasättas om det lämpligen är dessa personer som bör bli föremål för kontroll och repressiva åtgärder, istället för att skyddas från att bli involverad i brottslighet på andra sätt. Elektronisk övervakning, som också används vid vistelseförbud och kontaktförbud, bygger på en riskbedömning, men är alltså mycket nära att framstå som och förmedla en stigmatiserande värdering av barnet och barnets beteende. Om man jämför med sättet elektronisk övervakning används vid vistelse- och kontaktförbud förmedlar man alltså att barnet är *farligt* för andra, inte i behov av skydd och stöd. Juridiska fakultetsstyrelsen vill ifrågasätta om detta hör hemma i socialrätten. Denna socialstraffrättsliga sammanblandning av elektronisk övervakning gör alltså att det är oklart om övervakningen är motiverad för att skydda det enskilda barnet, eller för att skydda andra från det enskilda barnet.

En konsekvens av den straffrättsliga sfärens inflytande på dessa socialrättsliga förslag är också fokuset på det enskilda som den centrala aktören och föremål för styrning. Även om förslagen har en utgångspunkt i ambitionen att skydda barnet rör många förslag insatser och särskilda föreskrifter till det enskilda barnet. Det är alltså det enskilda barnets beteende, snarare än dess omgivning och förutsättningar, som utgör problemet som lösningarna (de särskilda föreskrifterna) ska ta sikte på. Även på detta sätt liknar lagstiftningstekniken en straffrättslig, med förbud/påbud som styrningsmedel. Detta kan ifrågasättas, mot bakgrund av den komplexa bakgrund som möjliggör att unga utnyttjas i allvarlig brottslighet, och även mot bakgrund av de olika sorters sårbarheter barnet befinner sig i. Ett alternativ till detta individinriktade perspektiv är att genomföra mer strukturella åtgärder för att stärka barnets omgivning istället för att försöka förändra barnet i dennes redan mycket begränsade utrymme för fria val och självbestämmande – genom insatser på till exempel det bostadspolitiska, skol- och fritidspolitiska, arbetsmarknadspolitiska och missbrukspolitiska området.

Allmänt om förslagens konsekvenser

Utredningen visar bl a att många vårdnadshavare som skulle behöva hjälp avstår stöd och insatser, liksom att socialtjänsten har svårt att nå de yngsta barnen eftersom vårdnadshavare tackar nej till insatser även för dessa. Trots detta allvarliga problem i samhället är det enligt Juridiska fakultetsstyrelsens uppfattning svårt att se hur ett tvingande av att ta emot öppna insatser skulle kunna vara verkkningsfullt. Problemet med avsaknad av samtycke kan bero på olika omständigheter, såsom bristande tillit, dåliga erfarenheter, osäkerhet vilka ingrepp som planeras etc. Att tvinga fram insatser tvångsmässigt under sådana förhållanden

riskerar att ha motsatt effekt än den tilltänkta. Tvångsvisa insatser riskerar också att skapa ytterligare rädsla och avståndstagande till socialtjänstens verksamhet.

I detta sammanhang bör också beaktas att det framgår att insatserna enligt LIV särskilt kommer att kunna användas i större utsträckning gentemot pojkar med utländsk bakgrund. Mot bakgrund av vikten av att kunna stödja denna målgrupp bör särskilt riskerna med den föreslagna regleringen beaktas. Åtgärderna som föreslås avser bland annat att förhindra att barn involveras i brottslighet. Som noteras i betänkandet är det dock många barn som begår ett eller några brott. Åtgärderna kommer bara träffa de barn som upptäcks och lagförs. Forskning visar att personer från lägre socioekonomiska skikt är överrepresenterade bland de personer som blir misstänkta, lagförda och dömda för brott, utan att egentligen vara helt representativa för de som faktiskt begår olika brottsliga handlingar (se till exempel Ring och Shannon, *Socioekonomisk bakgrund och brott: En kunskapsöversikt*, Brå Rapport 2023:3). Det finns alltså olika selektionsprocesser som påverkar vilka som identifieras som (unga) lagöverträdare, bland annat formade av rättsväsendets fokus och upptäcktsrisken för de olika brottsliga handlingar som begås. Här bör man också notera att flera straffrättsliga reformer genomförts eller aviserats som fokuserar på ungas brottslighet och särskilt brottslighet i ”utsatta områden”. Som Nafstad och Parsa uppmärksammat (*Tracing structural racism in Swedish policing: Laws, practices and technologies of criminalized difference*, “Punishment and Society”, 2025) innebär detta inte bara ett särskilt fokus på socioekonomiskt utsatta områden, utan också på rasifierade bostadsområden. Det finns alltså en särskild risk att de förslag som presenteras, och de intrång i barnets integritet och självbestämmande de innebär, kommer att drabba unga pojkar med utsatt bakgrund på ett sätt som är oproportionerligt i förhållande till alla de brott som faktiskt begås av många barn. Detta kan, tvärtom de positiva effekter för jämställdheten och jämlikheten och integrationen som utredningen noterar, få negativa konsekvenser för samhörigheten och jämlikheten i samhället i stort och upplevas som orättvist och orättfärdigt av samhället, föräldrarna och det enskilde barnet.

Enligt delegation

Titti Mattsson

Sigrid Nikka

*Datum 2025-02-28**Rektor*

Dekan

Yttrande för remissen: En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (Ds 2024:30)

Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Lunds universitet, som anmodats att yttra sig över rubricerade remiss, avger följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av Annica Lindh, adjunkt i socialt arbete, Lina Ponnert, docent i socialt arbete och Lupita Svensson, docent i socialt arbete (sammankallande), vid Socialhögskolan på Samhällsvetenskapliga fakulteten.

Sammanfattning

Samhällsvetenskapliga fakulteten ställer sig i huvudsak kritisk till förslaget, med anledning av de konsekvenser det kan få för rättssäkerheten, socialtjänstens roll, samt tilliten mellan socialtjänst och brukare. Särskilt problematiskt är införandet av elektronisk övervakning och möjlighet till Polishandräckning av unga för att genomföra öppenvårdsinsatser utan samtycke. Det finns risk för att lagförslaget bidrar till en repressiv socialtjänst snarare än en stödjande verksamhet, vilket kan urholka tilliten och leda till minskad benägenhet att söka hjälp i framtiden. Samhällsvetenskapliga fakulteten vill dock framhålla att det finns delar av förslaget som vi ställer oss bakom, exempelvis rätten till föräldrapenning.

Nya undersökningar/bakgrundsinformation

Lagförslaget (Ds 2024:30) syftar till att införa möjligheten för socialnämnder att besluta om insatser utan samtycke från vare sig vårdnadshavare eller barn/ungdomar. Inspiration har hämtats från Danmark, där liknande föreskrifter redan tillämpas. Förslaget inkluderar även elektronisk övervakning samt drogtester för att kontrollera efterlevnaden av insatser (Kapitel 12). Därutöver innebär förslaget att föräldrar kan föreläggas att vidta vissa åtgärder i syfte att förbättra sin föräldraförmåga (Kapitel 9 och 10). Fakulteten har identifierat ett flertal problem kopplade till dessa förslag, vilket beskrivs nedan.

Det finns skäl att uppmärksamma gränsdragningsproblem mellan LIV och LVU utifrån att de vårdsituationer som beskrivs är desamma som de som anges i 2 och 3 §§ LVU och bristande samtycke, med det undantaget att LIV handlar om "risken" för att barnet utsätts till exempel för misshandel, eller "risken" att barnet utvecklar en viss problematik, medan det i LVU ska vara konstaterat att vårdsituationen föreligger och innebär en "påtaglig risk för den unges hälsa eller utveckling". Den här typen av prognoser och riskbedömningar är komplexa och en fråga är om inte en risk för att ett barn utsätts för misshandel i sig kan sägas utgöra en grund för vård enligt 2 § LVU. Likheter i formuleringar i LIV och LVU och då båda lagarna bygger på riskbedömningar riskerar att medföra tolkningsproblem i praktiken. Detta kan medföra en risk att LVU undviks även om rekvisiten torde vara uppfyllda. Bestämmelserna om utreseförbud i LVU (31a § LVU) har också sedan juni 2024 en formulering som också tagit sin utgångspunkt i vårdsituationerna i 2 och 3 §§ LVU.

En aspekt som behöver beaktas är den ökade belastning som överklagandena enligt LIV kan komma att medföra, och vad det kan tänkas innebära för handläggningstider gällande andra måltyper som tvångsvård enligt LVU och omedelbara omhändertaganden enligt LVU.

Utredningsförslaget: Avsnitt "4 - Rättsliga utgångspunkter"

Vi vill utifrån ett socialt arbets- och välfärdsperspektiv påminna om balansen mellan frivillighet och tvång inom den svenska barnavårdslagstiftningen. Lagstiftning som möjliggör tvångsvård inom barn- och ungdomsvården finns redan. Ytterligare införande av tvångsmedel är enligt vår mening en tillbakagång till en mer repressiv hållning. Barns rätt till delaktighet (avsnitt 4.2) är en grundläggande princip i svensk lagstiftning och i barnkonventionen. Artikel 12 i barnkonventionen slår fast att barn som är i stånd att bilda egna åsikter har rätt att uttrycka dessa i alla frågor som rör dem, och att deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad. Den svenska rättsordningen har genom inkorporeringen av barnkonventionen 2020 tydliggjort att barns rättigheter ska genomsyra alla beslut som rör barn.

Det är därför av avgörande betydelse att barns rätt att bli hörda säkerställs, särskilt i de fall där insatser genomförs utan samtycke. Det är dock viktigt att skilja mellan rätten att bli hörd och rätten att samtycka. Barnets delaktighet innebär att barnet ges möjlighet att uttrycka sin mening och att dess perspektiv aktivt beaktas i beslutsprocessen, men det innebär inte att barnet nödvändigtvis ska ha ett veto i frågan. Vid ingripande åtgärder, såsom insatser utan samtycke, blir det än mer centralt att barnet ges en reell möjlighet att förstå och påverka de beslut som rör dess liv. Om barnet upplever att det saknar inflytande över en påtvingad insats, finns en betydande risk att detta leder till motstånd och försämrat samarbete med socialtjänsten.

Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det problematiskt om insatser genomförs utan att barnet får en faktisk möjlighet att påverka beslutet. Socialnämnden

har en skyldighet att i varje enskilt fall redovisa hur behovs- och proportionalitetsprincipen har beaktats. Om barnet inte involveras på ett meningsfullt sätt, kan det ifrågasättas om dessa principer efterlevs. En ordning där barnets perspektiv endast beaktas formellt, utan att det får genomslag i det faktiska beslutet, riskerar att urholka barnets rättigheter och försvaga förtroendet för socialtjänsten.

En annan central aspekt är lojalitetskonflikten mellan barnet och dess vårdnadshavare. När insatser genomförs kan barnet hamna i en svår situation där det tvingas balansera mellan sin egen vilja och vårdnadshavarnas förväntningar. I vissa fall kan detta leda till att barnet av rädsla eller lojalitet motsätter sig insatser som i själva verket är nödvändiga för dess skydd och utveckling. Här kan socialtjänstens ansvarstagande snarare vara en fördel än en nackdel – genom att tydligt bära ansvaret för beslutet minskas pressen på barnet att själv behöva ”välja sida”. Detta kan särskilt vara viktigt i situationer där barnet lever i en miljö präglad av psykiskt eller fysiskt våld, missbruk eller annan omsorgsbrist. Att socialtjänsten tar ett tydligt och professionellt ansvar för beslutet kan i dessa fall ge barnet en möjlighet att ta emot hjälp, utan att det upplevs som ett svek mot familjen.

Sammanfattningsvis menar vi att även om insatser utan samtycke kan vara nödvändiga i vissa situationer, måste dessa genomföras på ett sätt som respekterar barnets rätt att bli hört och vara delaktigt i beslutsprocessen. En sådan ordning ökar inte bara rättssäkerheten, utan stärker också möjligheten till ett långsiktigt och hållbart stöd för barnet.

Utredningsförslaget: Avsnitt ”7.3.1 - Risk för minskad tillit till socialtjänsten”

Vi vill uppmärksamma att införandet av ytterligare tvingande insatser, utöver de som redan finns idag, kan skada relationen mellan socialtjänsten och familjer. En central del av socialtjänstens arbete bygger på frivillighet och förtroende mellan socialarbetare och de familjer de arbetar med. Genom att utöka möjligheterna att genomföra insatser utan samtycke finns det en reell risk att fler individer känner sig övervakade och tvingade, snarare än stöttade.

Forskning visar att en känsla av tvång och kontroll kan leda till att individer undviker kontakt med myndigheter av rädsla för negativa konsekvenser, såsom omhändertagande av barn eller andra ingripande åtgärder (Handulle, 2021; Handulle, A. & Vassenden, A., 2024). Detta kan särskilt gälla marginaliserade grupper där misstanken mot socialtjänsten redan är hög. Om socialtjänsten uppfattas som en institution med starka befogenheter att ingripa utan samtycke, riskerar tilliten att minska, vilket i sin tur kan göra att familjer som verkligen behöver stöd inte vågar söka hjälp.

Tidigare erfarenheter av tvångsåtgärder kan ha en långvarig inverkan på familjers inställning till socialtjänsten och påverka framtida interaktioner. Om insatser upplevs som påtvingade utan verklig delaktighet, finns en överhängande risk att familjer utvecklar ett motstånd mot fortsatt samarbete, även i situationer där frivilliga insatser hade kunnat vara framgångsrika.

Detta kan försvåra möjligheten att genomföra långsiktiga och effektiva interventioner och i förlängningen bidra till att socialtjänstens stöd når färre barn och familjer.

Varaktig förändring bygger på allians och insikt snarare än påtvingade åtgärder. Problemet är inte i första hand att socialtjänsten fattar beslut utan samtycke, utan att tvångsinsatser sällan leder till hållbara förändringar. Om insatser genomförs utan att individen eller familjen är motiverad, riskerar de att bli verkningslösa och istället binda resurser som hade kunnat användas mer effektivt. Detta skapar en negativ spiral där insatser upprepas utan att problemen minskar, vilket i sin tur kan leda till ökad misstro och minskad tillit till myndigheter. Den största risken är att familjer inte får det stöd som faktiskt gör skillnad – vilket resulterar i fler barn som lever i försummelse och utsatthet.

För att minska risken för ett sådant scenario är det viktigt att insatser utan samtycke används restriktivt och enbart i de fall där det finns en välgrundad och tydligt motiverad riskbedömning. Vidare bör socialtjänsten arbeta aktivt med transparens och kommunikation kring sina insatser för att bibehålla och stärka tilliten hos de individer som är i behov av stöd.

Utredningsförslaget: Avsnitt "7.3.4 - Förenklade lösningar på komplexa problem"

Vi vill påpeka att lagförslaget riskerar att reducera komplexa sociala problem till administrativa åtgärder och regler snarare än att erbjuda helhetsinriktade och långsiktiga stödinsatser. Vi vill också understryka att genom att fokusera på kontroll och övervakning snarare än motivationsbaserat arbete så riskerar socialtjänsten att förlora sin stödjande roll.

Utredningsförslaget: Avsnitt "9 Insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare" samt avsnitt "10 Insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till barn och unga"

Vi instämmer i att det finns ett behov av att ge socialtjänsten verktyg som möjliggör insatser utan samtycke också till vårdnadshavare, något som hittills saknats inom svensk socialtjänst. Liksom påtalas i utredningen så har också Barnkonventionsutredningen i betänkandet *Barnkonventionsutredningen och svensk rätt* (SOU 2020:63 s. 770) framhållit att det är oklart om det är förenligt med barnkonventionens artikel 18, skyldigheten att ge lämpligt stöd till föräldrar och vårdnadshavare, att föräldrar och barn bara ska skiljas åt i undantagsfall (artikel 9), principen om barnets bästa (artikel 3) och rätten till familjeliv (artikel 16) om vård utanför hemmet med stöd av LVU, är den enda åtgärden som kan tillgripas när samtycke saknas.

Det finns sedan en lång tid möjlighet till ”mellantvång” för unga som riskerar att utveckla ett sådant destruktivt beteende att de riskerar att omhändertas enligt 3 § LVU (se 22 § LVU). Vi vet dock att det inte är ovanligt att unga som behöver vårdas med stöd av 3 § LVU också har upplevt problematiska hemförhållanden. I en studie av unga placerade på särskilda ungdomshem uppgav en betydande andel att det fanns sociala problem i familjen, såsom missbruk, kriminalitet eller psykisk ohälsa hos föräldrarna. En del av de unga rapporterade också att de ofta eller relativt ofta hade utsatts för fysisk eller psykisk misshandel av en föräldrafigur (se Vogel 2012, s. 112). Flera forskare har också påtalat hur barnavårdssystemets fokus på samtycke i arbete och vårdnadshavarnas position medför att barn och unga lämnas utan stöd eller skydd trots behov (se t.ex. Heimer & Pettersson 2023; Quarles van Ufford 2023). Klyftan mellan frivilliga insatser och vård enligt tvångsvård av barn och unga är idag problematisk, varmed någon form av mellantvång riktat till vårdnadshavare kan vara befogat.

Mot bakgrund av det anförda vill vi framhålla den rättssäkerhetsproblematik som uppstår med den föreslagna lagstiftningskonstruktionen, med insatser som kan ges till barn över 15 år utan samtycke, och insatser utan samtycke till vårdnadshavare med stöd av LIV, liksom de föreskrifter som vårdnadshavare kan erhålla enligt lagens fjärde kapitel, om de inte preciseras.

Vi vill särskilt betona att formuleringen om att särskilda föreskrifter till vårdnadshavare ”får avse frågor som rör vårdnadshavarens skyldigheter i fråga om den dagliga omsorgen om barnet” (4 kap. 4 § LIV) är för vagt formulerat. Det är av yttersta vikt att detta, och vilka insatser som kan ges utan samtycke till barn och till deras vårdnadshavare, preciseras. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det centralt att kommuner kan tillämpa sådan reglering på ett likartat sätt, och att det är tydligt vad det är för typ av insatser som kan komma i fråga. I detta avseende förespråkar vi därför en modell mer i likhet med det som utvecklats i Norge och Danmark, där möjliga insatser utan samtycke preciseras.

Vi vill också i detta sammanhang betona vikten av uppsökande arbete samt möjligheterna till utökade biståndslösa serviceinsatser (som föreslås i den kommande nya Socialtjänstlagen) som viktiga verktyg.

Utredningsförslaget: Avsnitt ”11. Tillfällig föräldrapenning”

Vi ställer oss positiva till förslaget att vårdnadshavare ges rätt till tillfällig föräldrapenning från Försäkringskassan för att delta i insatser utan samtycke som beslutats enligt LIV och i enlighet med socialtjänstlagen.

Utredningsförslaget: Avsnitt ”12.5 Polishandräckning av barn och unga”

Vi ställer oss mycket tveksamma till förslaget att utöka möjligheten att använda handräckning som ett verktyg för att genomdriva sociala insatser. Även om det i vissa situationer kan vara den enda praktiska möjligheten att

genomföra beslutade insatser och skydda barnet från missbruk, våld eller exploatering, ser vi stora risker med att involvera Polismyndigheten i verkställandet av sociala insatser. Handräckning kan visserligen ge socialtjänsten en yttersta möjlighet att agera när frivilliga åtgärder inte fungerar, men det medför också allvarliga konsekvenser som måste beaktas.

En av de främsta svårigheterna är att handräckning är en mycket ingripande åtgärd som riskerar att påverka barnets förtroende för socialtjänsten negativt. När polis används för att genomföra insatser finns en uppenbar risk att barnet upplever åtgärden som en form av bestraffning, snarare än ett skydd. Detta kan leda till nya/upprivning av trauma, ökad misstro gentemot myndigheter och minska barnets benägenhet att samarbeta med socialtjänsten i framtiden. Därtill kan åtgärden skapa eller förvärpa en konflikt mellan barnet och vårdnadshavarna, vilket kan ha långsiktiga negativa konsekvenser för barnets välmående och familjens samverkan med socialtjänsten.

Vi ser också etiska och praktiska dilemman i situationer där ett barn motsätter sig insatsen, men där socialtjänsten ändå anser att ingripande är nödvändigt. Att tvinga ett barn att medverka genom polisingripande, riskerar att förstärka barnets motstånd snarare än att skapa motivation för förändring. Vidare är det oklart hur handräckning ska utformas för att säkerställa proportionalitet och att barnets bästa alltid väger tyngst i bedömningen. Det finns idag otillfredsställande riktlinjer för hur polisen skall verkställa handräckningsbegäran från socialtjänsten, vilket har lett fram till kritik för genomförandet (Polismyndigheten, 2024: JO 2013).

Sammanfattningsvis anser vi att handräckning endast bör användas i absolut extrema situationer där inget annat alternativ finns, och att det krävs mycket tydliga riktlinjer för att minimera negativa konsekvenser för barnet. Vi är mycket tveksamma till att öka socialtjänstens möjligheter att använda denna åtgärd och menar att andra, mer relationsbyggande och motiverande insatser bör prioriteras före tvångsåtgärder.

Utredningsförslaget: Avsnitt "12.6.4 Elektronisk övervakning"

Vi motsätter oss förslaget att socialnämnden ska kunna besluta om elektronisk övervakning av barn över 15 år om de inte följer föreskrifter enligt LIV gällande vistelse i hemmet vissa bestämda tider, så som nu föreslås i 6 kap 3 § LIV. En sådan bestämmelse finner vi djupt problematisk, då socialtjänsten inte har till uppdrag att utföra straffande sanktioner. Om en ung person befaras ha en sådan allvarlig brottslighet att personen anses i behov av elektronisk övervakning och därmed i praktiken vara inlåst, menar vi att det borde uppfylla rekvisiten tvångsvård enligt 1 och 3 §§ LVU, som också möjliggör placering på särskilt ungdomshem där särskilda befogenheter finns. Som framgår i utredningen lades också motsvarande möjlighet om elektronisk övervakning i Danmark ner efter mindre än två år, då det ansågs vara för stort ingrepp i den unges personliga integritet och fel väg att gå.

Utredningsförslaget: Avsnitt "15.2 Särskilda samtal när barn är misstänkta för brott eller annars uppvisar ett destruktivt beteende"

Vi stödjer i huvudsak förslaget att använda orosamtal som en tidig insats för att identifiera och stödja barn och unga i riskzon, särskilt i samverkan mellan socialtjänst, skola och polis. En av de stora fördelarna med denna metod är att den kan möjliggöra tidiga insatser innan problem eskalerar till en nivå där tvångsåtgärder enligt LVU blir aktuella. Orossamtalen kan också fungera som ett verktyg för att informera och motivera både barn och vårdnadshavare att ta emot frivilliga insatser, vilket i sin tur kan stärka familjens förmåga att hantera utmaningar på egen hand.

Samtidigt ser vi betydande utmaningar med genomförandet av orosamtal i praktiken. Eftersom deltagandet är frivilligt finns det en risk att de barn och vårdnadshavare som är i störst behov av stöd väljer att avstå, vilket kan försvåra socialtjänstens möjligheter att agera i ett tidigt skede. Dock vill vi framhålla att vi inte anser att detta skall vara av tvingande karaktär. Därtill saknas ofta formell dokumentation av samtalen, vilket försvårar både uppföljning och utvärdering av insatsens långsiktiga effekter. Rättssäkerhetsaspekter måste också beaktas – särskilt vad gäller polisens och fältgruppers medverkan i samtalen, där tydliga riktlinjer behövs för att säkerställa att sekretess och informationsdelning sker på ett rättssäkert sätt. Slutligen finns en risk att barnet upplever samtalet som en repressiv åtgärd snarare än ett stöd, vilket kan undergräva socialtjänstens möjligheter att bygga en långsiktig tillitsrelation med barnet och familjen. Rent praktiskt vill vi även uppmärksamma att förslaget innebär en omstrukturering av socialtjänstens arbete, då krav på ett möte inom 24 timmar med flera involverade aktörer inklusive familjen innebär en särskild gränsöverskridande organisation som även kan agera under helgen, då endast helgdagar skall utgöra undantag. Stora delar av socialtjänstens Individ- och familjearbete som omfattar myndighetsutövning och utredning är, som det ser ut i dag, förlagd till vardagar och kontorstider. Detta är naturligtvis inget som skall förhindra värdefulla förändringar men behöver tas i beaktan, särskilt avseende resurser för verksamhetsförändring för att förslaget skall kunna få full potential.

Vi anser därför att orosamtal kan vara en värdefull insats, men att det krävs en tydligare reglering och riktlinjer för hur de ska genomföras, för att säkerställa både effektivitet och rättssäkerhet.

Utredningsförslaget: Avsnitt "18.12 - Utbildningsbehov och professionell autonomi"

Vi uppmärksammar att det nya lagförslaget kommer att innebära att socialarbetare/socionomer kommer att behöva hantera juridiska och etiska dilemman i en ökad utsträckning. Vi vill framhålla att socionomutbildningen därför måste anpassas för att ge framtida socialarbetare verktyg att navigera i den nya lagstiftningen. Detta inkluderar färdigheter i att balansera maktutövning med relationsbyggande, hantera kontrollfunktioner, samt bibehålla rättssäkerheten.

Referenser:

- Handulle, A. (2021). Beyond fear of child welfare services: An ethnographic study among Norwegian-Somali parents, Stavanger: University of Stavanger, (PhD thesis UiS, no. 623).
- Handulle, A., & Vassenden, A. (2024). Transmission of child removal stories Among Norwegian Somalis: An interactionist analysis of ethnic minority parents' fears of child welfare services. *Acta Sociologica*, 67(2), 198-214.
- Heimer, Maria & Pettersson, Camilla (2023) The unfinished democratisation of family service systems: parental consent and children's viewpoints on receiving support in child and family welfare in Sweden. *European Journal of Social Work*, 26(2):310–322.
- JO (2013) Kritik mot Polismyndigheten i Skåne för hanteringen av en begäran om handräckning i ett LVU-ärende. dnr 1537–2013
- Polismyndigheten (2024) Polismyndighetens hantering av handräckningsärenden enligt vårdlagarna. Tillsynsrapport 2024:1; Polismyndigheten, rikspolischefens kansli, mars 2024.
- Quarles van Ufford, sara (2023) The Protection Paradox: A Study of Children's Rights to Participation and Protection against Violence in Swedish Child Welfare Practice. *The International Journal of Children's Rights*, 31(3); 756–776.
- SOU 2020:63 Barnkonventionsutredningen och svensk rätt.
- Vogel, A. Maria (2012) *Särskilda ungdomshem och vårdkedjor. Om ungdomar, kön, klass och etnicitet*. Stockholm: Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.