

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss - En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas DS 2024:30, S2024/02012

Socialministern beslutade 2022 att uppdra åt en utredare att bistå Socialdepartementet i att utreda om det ska införas en möjlighet för socialnämnder att besluta om öppna insatser till vårdnadshavare, barn och unga utan samtycke. Förslagen presenteras i utredningen DS 2024:30 En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas. Umeå kommun är en av remissinstanserna och har inbjudits att lämna synpunkter på förslagen. Kommunstyrelsen har begärt individ- och familjenämndens yttrande över remissen.

Individ- och familjenämndens synpunkter

Sammanfattning

Individ- och familjenämnden ser ett behov av fler verktyg och insatser inom socialtjänsten, som kan användas i de fall vårdnadshavare och/eller ungdomen inte följer det som bestäms. Det är av största vikt att socialtjänstens insatser för barn och unga bygger på vetenskap och beprövad erfarenhet då insatserna kan få stor påverkan på barnets tillvaro, både nu och i framtiden. Att socialtjänstens insatser ska bygga på beprövade erfarenheter och vetenskap är också något som lyfts fram i nya socialtjänstlagen¹. Det uppfattas därför som riskabelt att föreslå en ordning som till stor del saknar evidens och beprövad erfarenhet. I vissa fall talar evidensen till och med mot förslagen, exempelvis gällande elektronisk övervakning.

Utgångspunkten i socialtjänstlagen är att den enskilde ska samtycka till socialtjänstens insatser (SoL 1 kap. 1 §). En utökning av tvångsbefogenheter behöver därför nogta övervägas och motiveras då det på ett övergripande sätt påverkar nuvarande ordning och enskildas rättssäkerhet. Det kan även påverka invånarnas förtroende och tillit till socialtjänsten. En annan aspekt är vikten av motivation för att uppnå verklig förändring som består efter att insatsen har upphört. Bedömningen är att det är en mycket liten målgrupp som den här typen av beslut kan ge eftersträvad effekt för, det påverkar dock inte kravet på att insatserna måste utformas i enlighet med beprövad erfarenhet och kunskap.

¹ Regeringens proposition 2024/25:89 En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter, s. 22 och 247.

Inledning

Stöd och omsorgsförvaltningen har ingått i referensgruppen i ett tidigare skede av utredningen, flera av synpunkterna lyftes redan då och finns med i utredningen. Förvaltningen beskriver att det idag kan vara uddlöst, att det inte får några konsekvenser om vårdnadshavare och/eller ungdomar bryter mot det som bestäms. En utveckling med ökad kriminalitet, fler placeringar och även vissa omsorgsbrister gör att fler verktyg och tidiga insatser välkomnas. Samtidigt finns risker med förslaget om insatser utan samtycke, inte minst utifrån ett tillitsperspektiv.

Generella synpunkter

Tillit och säkerhet

Ett fokusområde för individ- och familjenämndens verksamheter 2025 är tillit och säkerhet. Nämnden vill minska förekomsten av desinformation och otillåten påverkan utifrån att det riskerar att försämra både rättssäkerheten och insatserna för de enskilda. I fokus är också att stärka tryggheten på arbetsplatserna. En farhåga är att tilliten till socialtjänsten kan försämrats om insatser utan samtycke införs, och att det kan bli svårare att nå ut till målgrupper för insatser. Detta lyfts också i utredningen (se exempelvis s. 272). I utredningen beskrivs att det kan vara till barnets bästa att inte besluta om insatser utan samtycke om det finns anledning att tro att samarbetet mellan socialtjänsten och vårdnadshavaren kan komma att påverkas negativt av beslutet (s. 353-354).

Vetenskap och beprövad erfarenhet

I förslaget till ny socialtjänstlag anges att socialtjänsten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet (se fotnot 1). I Ds 2024:30 *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas* lyfts många risker och farhågor med förslagen, både utifrån hur liknande lagstiftning fungerar i grannländerna, men också från referensgrupper och andra utredningar. Förslagen framförs trots att den beprövade erfarenheten från grannländerna visar att den här typen av insatser har använts i mycket liten utsträckning och att det saknas evidens för att det fungerar (se exempelvis s. 125-128, 134-137). Gällande elektronisk övervakning talar också erfarenheten från Danmark mot ett införande eftersom möjligheten avskaffades bara två år efter införandet (s. 125, 497). Utredaren konstaterar att det inte framförts något behov av att införa krav på allvarssamtal i lagstiftningen eller elektronisk övervakning av unga (s. 650, 495-496).

Utgångspunkten i socialtjänstlagen är att den enskilde ska samtycka till socialtjänstens insatser (SoL 1 kap. 1 §). Därför blir det problematiskt när

det i utredningen föreslås att insatser ska få beslutas utan samtycke trots att det saknas evidens, beprövad erfarenhet eller ett påvisat behov av flera av förändringarna. Socialtjänstens insatser för barn och unga ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet eftersom insatserna kan få stor påverkan på barnets tillvaro, både nu och i framtiden. Det uppfattas därför som riskabelt att föreslå en ordning som till stor del saknar evidens och beprövad erfarenhet.

Likvärdighet och rättssäkerhet

I utredningen beskrivs att det är viktigt med utbildningsinsatser före lagen träder i kraft "för att de eftersträfvade resultaten med lagen ska uppnås" och utifrån att det ställs höga krav på likvärdighet och rättssäkerhet (s. 812-813). Nämnden instämmer i behovet av utbildningsinsatser, vägledningar och kunskapsstöd, men ser ändå en risk för att lagen kan komma att tillämpas på olika sätt i olika kommuner utifrån att flera delar är valbara möjligheter.

Den nya lagen kommer kräva resurser och ett omställningsarbete

Lagförslaget innebär om det blir verklighet en stor omställning för öppenvården som idag arbetar med familjer som samtycker till insatserna. Motivation är en central del för behandlingsarbetet, och det finns svårigheter i att arbeta med familjer som inte vill delta i insatsen. Nya målgrupper kan också kräva andra arbetssätt och förändrade insatser, exempelvis om det finns ett behov av att erbjuda utbildningar till föräldrar i vad som förväntas av dem i samband med att det beslutas om en föreskrift. Sammanfattningsvis kan öppenvården komma att påverkas på flera olika sätt. Förändringen kommer också kräva resurser från myndighetsutövningen som uppskattas få fler ärenden än idag.

Synpunkter på avsnitt i utredningen

9.2.2 Socialnämnders arbete för att få vårdnadshavare att ta emot stöd

Kommuner som utredningen har samrått med beskriver vikten av ett motivationsarbete, att vårdnadshavare behöver vara mottagliga för stöd för att situationen ska förändras. Kommunerna är överens om att långsiktigt hållbar förändring inte går att uppnå med tvång (s. 307). Samtidigt visade erfarenheter från Danmark att föräldrar kan bli motiverade efter att de fått föräldraföreläggande. Därför gör utredaren bedömningen att det även här i vissa fall borde bli så att föräldrar som inte samtycker blir motiverade efter att de upptäckt fördelarna med insatsen eller behandlingen (s. 321).

Trots att det finns beprövad erfarenhet är underlaget begränsat. Insatser utan samtycke behöver därför problematiseras mer utifrån motivationens

betydelse för insatsens effekter. Inom öppenvården har det förekommit att föräldrar deltagit i föräldrastödsträffar utan att vara motiverade till förändringsarbete, att de bara deltar för att det ska vara till deras fördel i en pågående rättsprocess.

Nämnden instämmer i att tvång i vissa fall kan göra att föräldrar inser insatsens positiva effekter och att motståndet övergår i samtycke. Samtidigt görs bedömningen att för det stora flertalet behöver motivation och samtycke finnas med från början för att en varaktig förändring ska uppnås. Om förslaget blir verklighet behöver öppenvården se över verksamheten för att möta de nya målgrupperna. Förhållningssätt och arbetssätt kan behöva utvecklas och anpassas till vårdnadshavare som inte samtycker till insatserna.

9.4.3 Beslut ska kunna fattas i ett tidigt skede

I utredningen beskrivs att förslaget är en del i det förebyggande arbetet och i linje med den nya socialtjänstlagens intentioner. I en tid när det pågår ett intensivt arbete för att ställa om till nya socialtjänstlagen ser nämnden att förslaget på flera sätt går emot det arbetet. I förslaget till ny socialtjänstlag finns ett fokus på fler frivilliga förebyggande insatser men också på att socialtjänsten ska bedrivas i enlighet med beprövad erfarenhet och vetenskap. En annan del är att minska antalet utredningar, om förslaget om LIV blir verklighet uppskattas det leda till mellan 9 000 och 12 000 fler barnavårdsutredningar under 2026. En ökning med 10 procent (s. 762-763).

9.4.6 Socialnämnder ska kunna besluta om kontaktperson till vårdnadshavare utan samtycke

I utredningen beskrivs att kommuner har framfört att det kan vara svårt att få insatsen kontaktperson att fungera utan samtycke, och att personer som inte samtycker till insatsen kan behöva professionellt stöd för att det ska fungera. Nämnden instämmer i denna bedömning och ser också att svåra uppdrag kan komma att påverka rekryteringen av nya kontaktpersoner negativt. Utredaren gör bedömningen att möjligheten att besluta om kontaktperson utan samtycke bör införas trots att det i många fall inte kommer att vara en lämplig insats (s. 323-324). Nämnden ifrågasätter bedömningen utifrån att det tycks saknas evidens, beprövad erfarenhet och behov av förändringen.

9.4.7 Förutsättningar för att i ett tidigt skede besluta om insatser i öppna former när vårdnadshavare inte samtycker, 9.4.8 Beslut till vårdnadshavare när barnet utsätts för ett förhållande eller uppvisar ett beteende

I utredningen beskrivs att barn som utsätts för förhållanden som beskrivs i LVU § 2 eller som missbrukar eller ägnar sig åt brottslig verksamhet i de flesta fall behöver placeras utanför hemmet. Utredaren menar dock att det kan uppkomma situationer när det är till barnets bästa att bo kvar hemma, exempelvis vid mindre omfattande omsorgsbrister, och att det då kan fattas beslut om insatser enligt förslaget (s. 336).

Nämnden bedömer att insatser enligt förslaget är otillräckliga i de fall barnet utsätts för fysisk eller psykisk misshandel eller det finns brister i omvårdnaden och miljön. Målgruppen som beskrivs för insatsen är också liten vilket gör att behovet av förändringen kan ifrågasättas. Utifrån socialtjänstens ansvar att stötta och skydda barn och unga behöver förslaget problematiseras ytterligare. Nämnden ser att det uppstår en risk i de fall beslut enligt ovanstående kompletteras med föreskrifter till ungdomen om att stanna hemma vissa tider och detta kompletteras med beslut om elektronisk övervakning. Det kan då uppstå en situation där ungdomen tvingas att stanna kvar i hemmet med föräldrar som utsätter barnet för misshandel eller omsorgsbrister.

Kap 10.2.1 Den nuvarande regleringen i 22 § LVU är inte ändamålsenlig

Nämnden ser positivt på att fokus i förslaget är på vårdnadshavare och att de i många fall behöver göra en förändring, i LVU 22§ och 23§ är fokus riktat mot ungdomen. Dessa paragrafer har dock inte använts i så stor utsträckning vilket också kan vara en anledning till att ifrågasätta behovet av liknande ny lagstiftning och om den kommer att nyttjas i någon större omfattning.

9.4.10 Socialnämnder ska kunna besluta om särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, 10.2.6 Socialnämnder ska kunna besluta om särskilda föreskrifter till barn och unga

Om förslagen blir verklighet ser nämnden att den stora utmaningen kommer att vara motivationsarbetet som kommer krävas för att få vårdnadshavare och ungdomar att följa beslut om insatser med tillhörande föreskrifter som fattats utan samtycke. Det finns också en risk att ett stort ansvar läggs på barnet i de fall barnet samtycker till insatserna men föräldrar och nätverk inte gör det.

Kap 11.7.1 Rätt till tillfällig föräldrapenning vid deltagande i insatser i öppna former beslutade av en socialnämnd

Nämnden ser positivt på förslaget om möjligheten till tillfällig föräldrapenning för deltagande i öppenvårdsinsatser.

12.6.1 Socialnämnder ska följa genomförandet av beslutade insatser och särskilda föreskrifter, 12.6.2 Kontroll av efterlevnaden av beslut om insatser och särskilda föreskrifter

I utredningen beskrivs att "Det finns inget hinder mot att socialnämnden inom ramen för uppföljningen tar kontakt med en tränare eller ledare för en fritidsaktivitet." (s. 489).

Nämnden ser att det finns risker med att agera på ett sådant sätt om samtycke saknas. Genom att ta kontakt med en tränare för en fritidsaktivitet såsom exempelvis en fotbollstränare i en idrottsförening och ställa frågor om ett barn och dennes vårdnadshavare lämnas information som omfattas av sekretess till en person som inte har någon tystnadsplikt. Tränare i idrottsföreningar utför ofta uppdraget ideellt på sin fritid, de är ofta också föräldrar till andra spelare i laget. Samma person kan också vara granne till familjen och/eller förälder till barn i samma klass, och/eller arbetskollega till någon av föräldrarna. Om uppföljande kontakter tas utan samtycke från familjen finns en risk att förtroendet för socialtjänsten försämras vilket i sin tur också kan påverka det framtida samarbetet med familjen. Ett sådant arbetssätt kan också göra det svårare att nå målgrupper som kan vara aktuella för insatser eftersom det kan vara avskräckande. Sammanfattningsvis är det viktigt att uppföljande kontakter tas utifrån samtycke från familjen.

Ett annat perspektiv på uppföljning och utvärdering är vilken effekt en insats ger. Utifrån att vårdnadshavare och/eller ungdomar ska delta mot sin vilja är det viktigt att fundera över hur insatserna ska följas upp och utvärderas. Om det ska vara tillräckligt att delta i insatserna, eller om insatserna också ska ge ett förändrat beteende eller ett förändrat synsätt för att anses vara framgångsrika.

12.6.5 Förutsättningar för elektronisk övervakning, 12.6.12 Monteringen av utrustningen som behövs för att verkställa den elektroniska övervakningen

Socialekreterarens roll förändras om handläggaren ska delta när den elektroniska övervakningen monteras, i den situationen kan socialekreteraren snarare uppfattas som en kriminalvårdare. Frågan behöver problematiseras i ett vidare perspektiv utifrån kommunens och socialtjänstens roll jämfört med rättsväsendets roll. På Socialstyrelsens hemsida står följande:

"Socialtjänstens arbete ska alltid utgå ifrån barns och ungas behov av skydd och stöd, medan myndigheter inom rättsväsendet, som till exempel Polisen, Åklagarmyndigheten och Sveriges Domstolar, ska markera att samhället tar

avstånd från brottet.² I Socialstyrelsens handbok för socialtjänsten Barn och unga som begår brott beskrivs detta mer utförligt³.

Detta kan ytterligare problematiseras utifrån att den elektroniska övervakningen inte föreslås användas som straff för ett begånget brott utan i förebyggande syfte för att ungdomen ska följa ett föreläggande om att hålla sig hemma vissa tider. Erfarenheter från Danmark visar att den elektroniska övervakningen utgör ett stort ingrepp i den enskildes integritet och att övervakningen kan uppfattas som en sanktion vilket ytterligare kan ha en stigmatiserande effekt för ungdomen (s. 497).

Nämnden ser även att socialtjänsten kommer att behöva ta ställning till hur familjens sociala nätverk påverkas av ett beslut om elektronisk övervakning, om beslutet kan leda till att familjen blir ensamma och hur det i sin tur kan påverka barnet.

13.2.3 Socialnämnder ska ha möjlighet att förena vissa beslut med vite

Nämnden ser flera risker med att införa ett vite, i utredningen finns också dessa risker beskrivna och erfarenheter från liknande lagstiftning i Danmark visar att ekonomiska konsekvenser kan ha flera negativa effekter (s. 283-288). Utöver detta vill nämnden problematisera frågan om vite utifrån socialtjänstens roll att stötta och skydda, och ser att införandet av ett vite kan påverka relationen negativt när personer står i skuld till socialtjänsten.

14.16 Bestämmelser om överklagande

Socialnämnden föreslås få rätt att fatta beslut enligt förslaget. Huvudregeln idag är att domstol fattar beslut om tvångsåtgärder efter ansökan från socialnämnden, beslut enligt LVU § 22 får dock fattas av socialnämnden. Sedan 1980 har tvångsåtgärder som rör barn beslutats av domstol för att öka rättssäkerheten⁴. Förslaget kan ses som en grundläggande förändring av hur tvångsåtgärder är reglerade. Rättssäkerheten påverkas när besluten ska fattas av socialnämnden istället för av domstol eftersom kommunerna kan komma att tillämpa lagstiftningen på olika sätt. Exempelvis om det blir så att vite eller elektronisk övervakning bara används i vissa kommuner. Gällande överklagande gör utredaren bedömningen att det ska krävas prövningstillstånd för överklagan till kammarrätten eftersom det blir tredje instans, men också för att spara på domstolarnas resurser så att de kan användas till större och mer komplicerade ärenden (s. 602-603). Även detta påverkar dock rättssäkerheten för den enskilde.

² <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/barn-och-unga/unga-som-begar-brott/>, 2025-02-03

³ <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/handbocker--juridisk-handbok/2020-2-6577.pdf>, s. 31

⁴ *Tvångsomhändertagande av barn En studie av lagarna, professionerna och praktiken under 1900-talet*, Tommy Lundström, 1993, s. 80, <https://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:681314/FULLTEXT01.pdf>

15.3.2 En lagstadgad skyldighet för socialnämnder att kalla till allvarssamtal, 15.3.3 Tidsfrister, dokumentation och förhållandet till förhandsbedömning

Nämnden har en synpunkt utöver det som beskrivs ovan på sida 2. I utredningen föreslås ny lagstiftning om att socialtjänsten ska kalla till allvarssamtal med vårdnadshavare och barn inom 24 timmar efter att Polismyndigheten informerat om att ett barn eller en ung person för första gången är misstänkt för ett brott som kan ge fängelse. Samtalet ska hållas inom två veckor. Två veckor uppfattas som lång tid. Redan idag kallas vårdnadshavare och barn/unga till den här typen av samtal, men de hålls närmare i tid.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lina Rolén Nordin
Utredare