

Socialdepartementet

Yttrande över utkast till lagrådsremiss Elektronisk övervakning – ett verktyg för socialtjänsten till skydd för barn och unga (S2026/00342)

Yttrande

Socialdepartementet diarienummer: S2026/00342

Borlänge kommun har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat utkast till lagrådsremiss och avger följande yttrande.

Inledning

I promemorian *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas* (Ds 2024:30) lämnas förslag om en ny lag som ger socialnämnden möjlighet att besluta om insatser och särskilda föreskrifter för barn och unga utan samtycke. I det nu aktuella utkastet till lagrådsremiss, *Elektronisk övervakning – ett verktyg för socialtjänsten till skydd för barn och unga*, behandlas de delar av promemorian som rör möjligheten för socialtjänsten att med hjälp av elektronisk övervakning kontrollera efterlevnaden av en särskild föreskrift om skyldighet för barnet eller den unge att under vissa tider uppehålla sig i bostaden. Förslagets övergripande syfte är att förebygga och förhindra att barn och unga involveras i brottslig verksamhet, samt att stärka rättssäkerhetsgarantierna vid elektronisk övervakning.

Promemorian Ds 2024:30 har tidigare remissbehandlats och förslaget om elektronisk övervakning har mött kritik från en majoritet av remissinstanserna. Det har bland annat framförts att elektronisk övervakning är en repressiv sanktion eller en straffrättslig åtgärd som inte hör hemma inom den sociala barn- och ungdomsvården, att lagstiftningen tydligt måste särskilja straffrättsliga åtgärder från sociala insatser samt att elektronisk övervakning riskerar att bli kontraproduktiv genom att undergräva tillit och förtroende för socialtjänsten. Förslaget har vidare kritiserats för att sakna tydliga rättssäkerhetsgarantier.

De nu aktuella förslagen innebär i huvudsak följande:

- att beslut om elektronisk övervakning ska meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan från socialnämnden,
- att Statens institutionsstyrelse ska ansvara för verkställigheten av den elektroniska övervakningen,
- att elektronisk övervakning endast ska få beslutas om det, på grund av konkreta omständigheter, finns skäl att anta att barnet eller den unge inte kommer att följa den särskilda föreskriften, och att åtgärden är

Socialdepartementet

nödvändig för att förhindra eller förebygga att barnet eller den unge involveras i eller ägnar sig åt brottslig verksamhet, samt

- att elektronisk övervakning inte ska få beslutas för barn under 13 år.

Borlänge kommuns inställning och synpunkter

Inledningsvis vill Borlänge kommun framföra en principiell synpunkt rörande remissförfarandet och det ökade tempot i lagstiftningsprocessen. Remissinstitutet utgör en central del av den demokratiska beredningsprocessen, och korta remisstider vid lagstiftningsförslag som rör komplexa frågor riskerar att urholka denna funktion och därmed försvaga de demokratiska processerna. Kommunen vill framhålla att remisstiden för det aktuella utkastet till lagrådsremiss är alltför begränsad. Detta medför bland annat att ärendet inte kan hanteras enligt ordinarie berednings- och beslutsordning med nämndbeslut, utan i stället kräver delegationsbeslut.

I det följande redogör Borlänge kommun för sin inställning till och synpunkter på utkastets förslag om införande av elektronisk övervakning.

5. Det ska införas en möjlighet att besluta om elektronisk övervakning för vissa barn och unga

Borlänge kommun **avstyrker** förslaget om att införa möjlighet till elektronisk övervakning av barn och unga inom ramen för den föreslagna lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas.

Kommunen konstaterar att utkastets förslag, jämfört med förslaget i Ds 2024:30, innebär en förstärkning av den formella rättssäkerheten genom införandet av domstolsprövning vid beslut om elektronisk övervakning (6:1). Samtidigt kvarstår flera principiella och materiella invändningar mot att införa elektronisk övervakning av barn och unga — invändningar som har lyfts vid tidigare remissbehandling. Detta rör särskilt frågor om proportionalitet, integritet, risk för stigmatisering, förenligheten med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), socialtjänstens uppdrag samt tilliten till socialtjänsten. Denna kritik är enligt Borlänge kommuns bedömning fortsatt relevant i förhållande till det nu föreliggande utkastet till lagrådsremiss. Därtill bör särskilt uppmärksammas att åldersgränsen för när elektronisk övervakning ska kunna tillämpas har sänkts från 15 år till 13 år (6:4).

Borlänge kommun vill mot denna bakgrund särskilt framhålla följande:

Konsekvenser för socialtjänstens grundläggande uppdrag

Socialtjänstens verksamhet vilar på principer om frivillighet, samtycke och delaktighet, där ett relationsbaserat stöd utgör en central del av arbetet. Elektronisk övervakning är däremot en kontrollåtgärd hämtad från den straffrättsliga

Socialdepartementet

sfären. Flera remissinstanser – däribland Barnets rätt i samhället (Bris), Barnombudsmannen, Maskrosbarn, Rädda Barnen, Unicef Sverige och Lunds universitet – har tidigare påtalat riskerna med att använda elektronisk övervakning i en socialrättslig kontext. Det har bland annat framhållits att åtgärden inte är förenlig med socialtjänstens stödjande och relationsbaserade uppdrag, och att ett ökat fokus på kontroll riskerar att tränga undan det långsiktiga och relationella stöd som krävs för att hjälpa barn att bryta en kriminell utveckling. Borlänge kommun delar denna uppfattning. Att införa denna typ av teknisk övervakningsåtgärd i socialtjänstens arbete innebär ett normativt skifte som riskerar att påverka socialtjänstens funktion och legitimitet på ett sätt som inte har blivit föremål för en tillräckligt djupgående analys.

Konsekvenser för tillit och samarbete

Socialtjänstens arbete är i hög grad beroende av förtroendefulla relationer med barn och vårdnadshavare. Flera remissinstanser – däribland Bris, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Lunds universitet – har tidigare uttryckt oro för att elektronisk övervakning kan påverka barns och familjers tillit till socialtjänsten, minska benägenheten att söka stöd i ett tidigt skede samt försvåra det förebyggande och relationsbaserade arbetet. Borlänge kommun delar denna oro och konstaterar att utkastets förslag inte i tillräcklig grad beaktar dessa aspekter, vilka är centrala för socialtjänstens arbete.

Ingrepp i personlig integritet, rättslig legitimitet och proportionalitet

Elektronisk övervakning innebär en kontroll av barns och ungas fysiska position och utgör ett betydande ingrepp i deras personliga integritet och rörelsefrihet. Ett så långtgående ingrepp ställer höga krav på rättslig legitimitet och proportionalitet – särskilt mot bakgrund av att åtgärden enligt förslaget kan beslutas utan samtycke och utan att barnet eller den unge har begått brott. I likhet med vad flera tidigare remissinstanser har framhållit menar Borlänge kommun att den föreslagna kontrollåtgärden inte kan anses proportionerlig i förhållande till den inskränkning i rörelsefriheten och den personliga integriteten som åtgärden innebär för de individer som omfattas. Kommunen ifrågasätter vidare åtgärdens ändamålsenlighet och det faktiska behovet av åtgärden. Utkastet anger att syftet med elektronisk övervakning är skyddande och brottsförebyggande och redovisar en bedömning av åtgärdens förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter. Borlänge kommun bedömer dock att analysen endast i begränsad utsträckning beaktar hur åtgärden kan uppfattas av barn och unga samt hur den kan påverka deras sociala situation och utveckling. Vidare saknas ett empiriskt underlag som visar att elektronisk övervakning utgör en effektiv social insats. I detta sammanhang bör noteras att erfarenheter från Danmark indikerar att motsvarande åtgärder inte har uppnått avsedda effekter och därför har avskaffats. Sammantaget menar kommunen att förslaget inte är underbyggt av en tillräckligt fördjupad analys av åtgärdens faktiska konsekvenser för barn och unga

Socialdepartementet

och av åtgärdens potentiella effektivitet – något som framstår som särskilt angeläget då målgruppen utgörs av barn och unga som inte är föremål för straffrättsliga ingripanden.

Kriminaliserande signalvärde och risk för stigmatisering

Elektronisk övervakning är i svensk rätt starkt förknippad med kriminalvård och straffverkställighet. Som framhållits ovan har flera remissinstanser betonat riskerna med att använda samma teknik i socialrättsliga sammanhang. En sådan ordning riskerar att sudda ut gränsen mellan socialrättsliga och straffrättsliga åtgärder, ge åtgärden ett kriminaliserande signalvärde och medföra risk för stigmatisering. Borlänge kommun menar att det är centralt att en lagstiftning som syftar till att förebygga en negativ utveckling inte samtidigt riskerar att förstärka stigmatisering. För barn i redan utsatta livssituationer är denna risk särskilt allvarlig. Åtgärden kan påverka barnets självbild och identitetsutveckling negativt och bidra till ytterligare marginalisering. Därtill bör beaktas att elektronisk övervakning föreslås kunna tillämpas redan från 13 års ålder. Kommunen anser att dessa aspekter av stigmatisering inte i tillräcklig utsträckning beaktas i utkastet, utan i hög grad reduceras till en teknisk fråga, där det konstateras att "För att motverka detta är det viktigt att den utrustning som barnet eller den unge ska bära på kroppen är så diskret som möjligt." (s. 114).

Barnets bästa och förenlighet med barnkonventionen

Vid remissbehandlingen av promemorian *Ds 2024:30* har flera remissinstanser påtalat att barnrättsperspektivet och principen om barnets bästa inte har analyserats i tillräcklig grad i relation till elektronisk övervakning. Borlänge kommun konstaterar att det aktuella utkastet innehåller ett särskilt avsnitt som behandlar förslagets förenlighet med barnkonventionen och grundläggande fri- och rättigheter. Tidigare remissinstanser har dock framhållit att förslaget om elektronisk övervakning inte kan anses förenligt med barnkonventionen. Bland annat har framförts att elektronisk övervakning av barn medför flera negativa konsekvenser som inte kan anses förenliga med principen om barnets bästa enligt artikel 3, att åtgärden innebär ett betydande ingrepp i barnets personliga integritet och rörelsefrihet samt att den verkar stigmatiserande och inte kan ersätta regelbunden tillsyn och omsorg från vuxna. Borlänge kommun delar denna uppfattning.

Rättssäkerhetsaspekter

Som inledningsvis konstaterats innebär utkastets förslag – i förhållande till promemorians förslag – en substantiell förändring genom att beslut om elektronisk övervakning föreslås fattas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden. Detta innebär en förstärkning av den formella rättssäkerheten och svarar mot tidigare invändningar om att en så ingripande åtgärd inte bör beslutas av socialnämnden. Borlänge kommun konstaterar samtidigt att den processuella förstärkningen i sig inte förändrar åtgärdens ingripande karaktär eller de materiella avvägningar som aktualiseras, och bedömer att det alltså finns risk för

Socialdepartementet

att grundläggande rättssäkerhetskrav, såsom förutsebarhet och likabehandling, inte kan säkerställas.