

Yttrande
2025-03-11



Ärende (SLK-2024-01069)

Yttrande angående – Remiss från Socialdepartementet - En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30)

Yttrandet

Sverigedemokraterna ser positivt på utredningens förslag och välkomnar en ny lagstiftning som stärker socialtjänstens möjligheter att ingripa tidigt för att skydda barn och unga från att dras in i kriminalitet. Vi anser att socialnämnden bör ha rätt att besluta om öppna insatser och ställa krav på vårdnadshavare, barn och unga även utan samtycke, i syfte att tidigt kunna bryta en negativ utveckling.

Vi stödjer förslaget att socialnämnden ska kunna förena beslut om insatser med skyldigheter för både barn och vårdnadshavare. Krav såsom skolnärvaro, deltagande i fritidsaktiviteter och nykterhet. Vi ser också positivt på utredningens ambition att stärka föräldraansvaret och socialtjänstens verktyg, vilket ligger i linje med vår strävan att agera förebyggande innan unga far illa eller rekryteras av kriminella nätverk.

Vi anser att det finns andra tillvägagångssätt som ger bättre resultat än allvarssamtal inom 24 timmar. Det vore mer effektivt att säkerställa att socialförvaltningarna, i nära samarbete med polisen, utvecklar ett enhetligt arbetssätt vid orosanmälningar. Det är viktigt att insatserna anpassas efter lokala förutsättningar och individuella behov, utan att fastna i administrativt betungande tidsramar.

Sammantaget ser vi stor potential i förslaget och menar att det kan bidra till ökad trygghet och bättre stöd till både barn och vårdnadshavare.

Yrkande

M, D, L, KD

2025-03-07

13

Yrkande angående – Remiss från Socialdepartementet - En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen antar skrivelsen i detta yrkande som Göteborgs stads svar på remissen

Yrkandet

”Göteborgs Stad ser positivt på utredningens förslag där socialnämnder får möjlighet att besluta om insatser i öppna former även när samtycke saknas. Det finns i dag ett tydligt glapp mellan frivilliga insatser enligt socialtjänstlagen och mer ingripande tvångsåtgärder enligt LVU. Genom att införa ett bredare spann av tillgängliga åtgärder kan socialtjänsten tidigare erbjuda stöd och skydd för barn och unga som annars riskerar att falla mellan stolarna.

Förslaget innebär att öppna, men ändå bindande, insatser kan sättas in innan problematik hunnit förvärras till den grad att LVU måste användas. Detta avlastar såväl familjerna som socialtjänsten och kan också minska trycket på mer ingripande tvångsvård, samtidigt som det skapar bättre förutsättningar för barn och unga att få hjälp i sin hemmiljö.

Ett krav på att allvarssamtal ska hållas inom 24 timmar riskerar dock att inte alltid vara möjligt i praktiken, då vissa situationer kräver mer flexibilitet för att säkerställa ett genomtänkt och verkningsfullt samtal.

Att sänka tröskeln för tidiga insatser är i hög grad förebyggande. Det ger socialtjänsten en större verktygslåda och möjliggör mer flexibla lösningar anpassade efter familjernas och barnens individuella behov. Sammantaget bedömer Göteborgs Stad att utredningens förslag stärker det förebyggande arbetet, ökar barn och ungas skydd samt ger socialtjänsten bättre förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag.”



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-02-17

Ärendenummer SLK-2024-01069

Handläggare

Britta Timan, Ellinor Malmberg

Telefon: 031-368 04 56, 031-368 04 04

E-post: britta.timan@stadshuset.goteborg.se,

ellinor.malmberg@stadshuset.goteborg.se

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

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Socialdepartementet.

Sammanfattning

Socialdepartementet har remitterat En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30) till Göteborgs Stad. Socialdepartementet önskar svar senast 2025-03-17.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå en ordning där socialnämnder tidigt kan stödja och skydda barn och unga, även utan samtycke från vårdnadshavare, för att bryta en negativ utveckling och förebygga kriminalitet. Utredningen föreslår en ny lag, lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (LIV). Lagen ger socialnämnden rätt att besluta om öppna insatser och ställa vissa krav på vårdnadshavare, barn och unga genom så kallade särskilda föreskrifter. Föreskrifterna kan till exempel innehålla krav på att barnet ska vara hemma under vissa tider, gå i skolan, delta i stödprogram och fritidsaktiviteter. Socialnämnden ska kunna kontrollera efterlevnaden genom muntliga uppföljningar, elektronisk övervakning, provtagning för att kontrollera nykterhet och drogfrihet samt genom vitesförelägganden. Utredningen föreslår också att socialnämnden ska vara skyldig att kalla både barn och deras vårdnadshavare samt unga till ett allvarssamtal när barnet eller den unge första gången misstänks för ett brott som kan leda till fängelse. För att underlätta för föräldrar att delta i öppna insatser föreslås rätt till tillfällig föräldrapenning för deltagande i sådana insatser.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen avstyrker förslagen gällande LIV och utformningen av regleringen gällande allvarssamtal, tillstyrker förslaget om rätten till tillfällig föräldrapenning samt yttrar sig över utredningen med de synpunkter och kommentarer som lämnas i tjänsteutlåtandet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen gör bedömningen att de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna kommer att öka till följd av de nya arbetsuppgifter och ambitionshöjningar som förslagen medför. Samtidigt som förslagen kommer innebära kostnader, förväntas de enligt utredningen leda till samhällsekonomiska besparingar, bland annat utifrån att fler barn och unga antas kunna bo kvar i det egna hemmet, eller i större utsträckning än i dag kunna få tvångsvård i hemmet. När i tid dessa effekter uppstår är enligt utredningen inte möjligt att närmare uppskatta. Utredningen föreslår därför att kommunernas anslag bör ökas motsvarande de uppskattade årliga kostnaderna. Finansiering föreslås via det generella statsbidraget, i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Utredningen redovisar två olika scenarier för att uppskatta de förväntade kostnaderna för kommunerna.

- Scenario 1 utgår från förhållandena år 2021, med hänsyn till uppskattad befolkning år 2026, och beräknar kostnaderna till mellan 469 och 581 miljoner kronor per år.
- Scenario 2 antar att andelen barn som blir föremål för orosanmälningar ökar årligen, och beräknar kostnaderna till mellan 605 och 751 miljoner kronor per år.

Stadsledningskontoret bedömer att scenario 2 är det mest sannolika, då det kan anses vara troligt att antalet barn som blir föremål för orosanmälningar kommer att fortsätta öka över tid. Det finns flera faktorer som talar för en sådan utveckling. Förslaget innebär att socialnämnden får möjlighet att besluta om öppna insatser utan samtycke från vårdnadshavare eller barn. Detta kan leda till att fler ärenden blir aktuella, eftersom nämnden kan ingripa tidigare och i fler situationer än tidigare. Ett proaktivt arbetssätt innebär att fler ärenden kan aktualiseras. Genom LIV sänks tröskeln för när socialnämnden kan ingripa. Detta innebär att även situationer med lägre risknivåer kan leda till insatser, vilket också i sin förlängning kan öka antalet aktualiseringar. Även om det är svårt att med exakthet förutspå hur antalet orosanmälningar kommer att utvecklas, talar ovanstående för att antalet aktualiseringar inom socialtjänsten inte kommer att stanna av. Scenario 2, som utgår från en årlig ökning, är därför mer rimligt än scenario 1, som bygger på en statisk situation.

Kostnaderna som beräknas inkluderar utredningar av barns behov, handläggning av ärenden, deltagande i öppna insatser samt genomförande av allvarssamtal. I utredningen beräknas kommunernas ökade kostnader utifrån två alternativa kostnadsberäkningar baserat på tidsåtgången för en barnvårdsutredning och antalet insatser per ärende. Den lägre kostnadsberäkningen utgår från att en utredning tar i genomsnitt 35 timmar att genomföra och att ett ärende omfattar en insats. Den högre kostnadsberäkningen utgår från att en utredning tar i genomsnitt 50 timmar att genomföra och att ett ärende omfattar 1,25 insatser. Stadsledningskontoret menar att det högre av de två uppskattade alternativen ska ses som det mest realistiska alternativet. Det tar höjd för att utredningar många gånger är komplexa och tidskrävande och att flera olika socialsekreterare samt även andra yrkeskategorier kan behöva involveras i handläggningen. Dessutom tillkommer nya förutsättningar för handläggningen som en följd av möjligheterna att tvinga såväl barn som vårdnadshavare till både insatser och särskilda föreskrifter. Detta är ett nytt moment som måste inräknas i beräkningen av utredningstid.

Stadsledningskontoret vill i sammanhanget också framhålla att kommunerna bör få kompensation för det arbete som krävs för att utveckla såväl nya insatser som att

kvalitetssäkra befintliga insatser. Insatser som tidigare baserats på samtycke och egen motivation hos den enskilde ska nu genomföras mot enskildas vilja. Öppna insatser bygger i huvudsak på den enskildes motivation och en gemensam allians mellan den enskilde och socialarbetaren. Genom att den enskilde med stöd av LIV kan tvingas delta i av socialnämnden beslutade insatser, behöver de verkningsfulla momenten i de öppna insatserna utvecklas i förhållande till de nya förutsättningarna. För att tvingande insatser i öppna former ska vara etiskt försvarbara måste insatserna vara verkningsfulla och leda till en förbättrad livssituation för den enskilde. En sådan verksamhetsutveckling behöver finansieras för att kunna genomföras. Detta innebär att kommunerna inte bara behöver resurser för att genomföra insatserna, utan också för att anpassa och förbättra dem så att de är effektiva även när de ges utan samtycke.

Utredningens förslag syftar till att förbättra situationen för barn och unga, men kan leda till ekonomiska konsekvenser för enskilda individer och familjer. Möjligheten till tillfällig föräldrapenning kan ge ekonomiskt stöd, medan vite kan leda till ekonomiska påfrestningar för den enskilde och dennes familj. De indirekta ekonomiska konsekvenserna kan påverka familjers ekonomi negativt och skapa psykisk stress, vilket i sin tur kan försvåra förutsättningarna för barns och ungas utveckling och hälsa. Det är därför enligt stadsledningskontorets mening viktigt att beakta alla aspekter och göra individuella bedömningar i varje enskilt fall.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslagens karaktär och innehåll har stor påverkan i den sociala dimensionen och stadsledningskontorets samlade bedömning utgör därför bedömningen av förslagens påverkan i denna del, se stadsledningskontorets bedömning sidan 13 och framåt.

Bilagor

1. Sammanfattning av En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30)
2. Förslag till yttrande

Ärendet

Socialdepartementet har remitterat En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30) till Göteborgs Stad. Socialdepartementet önskar svar senast 2025-03-17.

Beskrivning av ärendet

Beredning av ärendet

Betänkandet har underremitterats till socialnämnderna Nordost och Sydväst. Remissen har också skickats till socialnämnderna Centrum och Hisingen för kännedom och eget ställningstagande till ett eventuellt yttrande. Yttrande har inkommit från socialnämnderna Nordost och Sydväst. Synpunkter från Ungdomsfullmäktige har inhämtats vid dialogmöte 2025-01-29.

Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att utreda, analysera och lämna förslag på en ordning som innebär att socialnämnder i ett tidigt skede ska kunna stödja och skydda barn och unga och därmed bryta en negativ utveckling när vårdnadshavarna, barnet eller den unge inte samtycker till insatser i öppna former. Utredarens uppdrag består av flera delar vilka kan ses såväl sammanlänkade som fristående från varandra. Uppdraget består i huvudsak av följande delar:

- Utredningen ska föreslå en ordning som innebär att socialnämnden ska kunna besluta om insatser i öppna former och ställa krav på vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas. Utredningen ska inhämta kunskap och erfarenheter från den danska modellen med föräldraförelägganden.
- Utredningen ska också föreslå nödvändiga åtgärder för att kunna kontrollera efterlevnaden av besluten.
- Utredningen ska föreslå en ordning med ekonomiska eller sociala konsekvenser vid bristande efterlevnad.
- Utredningen ska dessutom föreslå åtgärder som bedöms nödvändiga för kontroll av efterlevnaden av krav till barn och unga med hjälp av elektronisk övervakning.
- Utredningen ska föreslå en ordning där vårdnadshavare kallas till ett samtal inom 24 timmar efter att socialnämnden har fått kännedom om att ett barn misstänks för brott.
- Utredningen ska ta ställning till om vårdnadshavare ska kunna erhålla tillfällig föräldrapenning när de avstår från förvärvsarbete för att delta i öppna insatser beslutade av en socialnämnd samt om de ska kunna beviljas ersättning för kostnader som uppstår till följd av detta.

Utredningen ska, oavsett ställningstagande i sak eller i frågan om behov, ta fram författningsförslag för en sådan ordning som beskrivs i uppdraget.

Utredningens bedömningar och förslag

Idag finns inte någon möjlighet för socialnämnder att besluta att en vårdnadshavare ska delta i insatser i öppna former för att stärka sin föräldraförmåga när han eller hon inte samtycker till det. Utredningen uppskattar att cirka 40 procent av de barn och unga vars behov utreds av socialnämnder och som bedöms vara i behov av stöd inte får det till följd av bristande samtycke från barnet eller den unge själv eller av barnets vårdnadshavare.

Barn och unga som till följd av sitt eget beteende bedöms vara i behov av insatser i öppna former kan idag tvingas delta i sådana insatser enligt bestämmelsen om så kallat mellantvång i 22 § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Bestämmelsen tillämpas dock i liten utsträckning. Samtidigt är det väl belagt att tidiga och träffsäkra insatser i öppna former är viktiga för att förebygga att barn och unga utvecklas ogynnsamt och för att förhindra att destruktiva beteenden befasts och blir långvariga.

Förslag om ny lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas

Utredningen föreslår utifrån uppdraget att socialnämnder ska ges befogenheter att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke till dessa saknas. Befogenheterna ska regleras i en ny lag som föreslås heta lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (LIV).

Syftet med förslaget är att tidigt ge stöd och skydd till barn och unga som inte får sina behov tillgodosedda på grund av bristande samtycke till öppna insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL och där tvångsvård enligt LVU inte är aktuellt. Genom att socialnämnderna får ökade möjligheter att agera tidigt, även utan samtycke, bedömer utredningen att allvarligare problem kan förebyggas och mer ingripande åtgärder som tvångsvård kan undvikas.

Beslut till vårdnadshavare om deltagande i insatser i öppna former när samtycke saknas

Utredningen föreslår att socialnämnden ska få besluta att vårdnadshavare ska delta i nödvändiga insatser i öppna former när samtycke saknas och om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att ett barn kommer att

- utsättas för fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller annat missförhållande i hemmet, eller
- utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende.

Beslut ska också få fattas om barnet redan utsätts för ett sådant förhållande eller uppvisar ett sådant beteende. Beslut ska också få fattas om barnet är placerat utanför det egna hemmet eller i hemmet med stöd av LVU om det behövs med hänsyn till barnets hälsa eller utveckling.

Regleringen ska förebygga att barn utsätts för fysisk eller psykisk misshandel, bristande omsorg, otillbörligt utnyttjande eller andra missförhållanden i hemmet. Den ska också motverka att barnet utvecklar ett missbruk, involveras i brottslighet eller uppvisar ett socialt nedbrytande beteende. För att beslut ska kunna fattas krävs en klar och konkret risk, även om risken kan vara låg. Risken kan således vara ringa för att bestämmelsen ska bli tillämplig. Det får dock inte röra sig om en obetydlig eller avlägsen risk. Skyddsfaktorer som ett fungerande socialt nätverk eller att vårdnadshavaren tar emot insatser från andra aktörer, till exempel hälso- och sjukvården kan påverka riskbedömningen. Bedömningen måste bygga på konkreta och objektiva omständigheter. Subjektiva antaganden eller lösryckta uppgifter får inte läggas till grund för bedömningen.

Exempel på situationer där risk kan föreligga är att barnet utsätts för kränkningar i hemmet utan att det ännu rör sig om psykisk misshandel enligt LVU, när hemförhållanden präglas av konflikter eller brister i omsorgen utan att dessa är allvarliga. Om vårdnadshavaren saknar insikt i barnets problematik och vägrar samarbete med socialtjänsten, kan det i sig utgöra en riskfaktor. Detsamma gäller om barnet misstänks för brott och vårdnadshavaren inte deltar i insatser för att vända utvecklingen. Vid riskbedömningen ska hänsyn tas till tidigare orosanmälningar, särskilt om de kommer från olika aktörer eller om vårdnadshavaren tidigare mottagit stöd utan att någon förbättring skett. Barnets skolgång, hälsa, relationer till vårdnadshavare och närstående är också väsentliga faktorer att beakta i riskbedömningen då de hör samman med risk- och skyddsfaktorer som socialnämnden alltid ska ta hänsyn till. Bedömningen ska alltid göras utifrån tillgänglig forskning och evidens för att säkerställa en rättssäker och träffsäker analys av barnets behov.

För att beslut om insats enligt LIV ska kunna fattas krävs att insatsen är nödvändig. Det innebär att det måste kunna antas att insatsen kommer att förebygga att barnet utsätts för fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat missförhållande i hemmet.

Beslut till vårdnadshavare om en eller flera särskilda föreskrifter

När en socialnämnd har beslutat om insatser i öppna former till vårdnadshavare enligt LIV, ska nämnden också få besluta att vårdnadshavaren ska följa en eller flera särskilda föreskrifter. De särskilda föreskrifterna ska omfatta krav på vårdnadshavaren i frågor rörande vårdnadshavarens skyldigheter i fråga om den dagliga omsorgen om barnet som till exempel att följa med barnet till skolan samt att delta i föräldramöten och samråd om barnets skolgång, se till att barnet deltar i konkreta fritidsaktiviteter genom att följa med barnet till platsen i fråga. En särskild föreskrift skulle också kunna avse att vårdnadshavaren ska hjälpa barnet att efterleva en särskild föreskrift som riktar sig till barnet. Det kan också handla om att ta barnet till tandläkaren eller se till att barnet får sådan annan hälso- och sjukvård som barnet behöver så länge det handlar om en åtgärd som ryms inom den dagliga omsorgen. Vad som ryms inom den dagliga omsorgen om barnet får avgöras i varje enskilt fall.

Av den särskilda föreskriften ska det klart och tydligt framgå vad vårdnadshavaren förväntas göra. Hur preciserat innehållet behöver vara får dock avgöras i varje enskilt fall och beror bland annat på vad barnets bästa kräver. Som regel bör gälla att det klart och tydligt framgår vilken eller vilka åtgärder som vårdnadshavaren ska vidta, omfattningen av dessa och dess varaktighet. Det är viktigt att socialnämnden förvissar sig om att vårdnadshavaren har förstått innehållet i den särskilda föreskriften och att både vårdnadshavaren och barnet ges möjlighet att vara delaktiga vid utformningen av densamma.

De insatser och särskilda föreskrifter som socialnämnderna ska få besluta om får inte innebära att en vårdnadshavare ska underkasta sig kroppsliga ingrepp, exempelvis lämna drogtest eller underkasta sig medicinering av något slag. De får inte heller innebära att vårdnadshavares rörelsefrihet begränsas.

Beslut till barn och unga om deltagande i insatser i öppna former när samtycke saknas

Den nuvarande regleringen i 22 § LVU som ger socialnämnder möjlighet att fatta beslut om förebyggande insatser utan samtycke används sällan och bedöms av utredningen inte vara ändamålsenlig. För att barns och ungas behov av stöd och hjälp ska kunna tillgodoses i ett tidigt skede bör de nu gällande rättsliga förutsättningarna för att besluta om tvingande insatser i öppna former till barn och unga ändras. Utredningens bedömning är att en sådan reglering ska införas i LIV. Bestämmelserna i 22 och 23 §§ LVU bör därför upphävas. Syftet är att tidigarelägga och utvidga socialnämndernas möjlighet att tvinga barn och unga att delta i insatser i öppen form för att ge dem nödvändigt stöd.

Socialnämnden ska få besluta att ett barn eller en ung person ska delta i nödvändiga insatser om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet eller den unge kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende och samtycke till att ta emot insatserna saknas. Beslut ska också få fattas om barnet eller den unge redan uppvisar ett sådant beteende. Beslut ska inte få fattas när barnet eller den unge är placerat utanför det egna hemmet. De insatser som socialnämnder ska få besluta om ska vara insatser i öppna former.

Bedömningen av om risk föreligger får inte bygga på lösa eller subjektiva antaganden utan ska bygga på konkreta omständigheter som ger tillräckligt stöd för att en klar och konkret risk föreligger för att barnet eller den unge kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende. Det kan till exempel röra sig om barn som vistas utomhus utan tillsyn av vårdnadshavare eller andra trygga vuxna. Det kan också vara fråga om barnets eller den unges attityd till och syn på kriminalitet eller att barnet eller den unge är misstänkt för något enstaka brott som inte är av allvarligt slag, till exempel ringa stöld, och som därmed inte är att betrakta som brottslig verksamhet och inte heller når upp till vad som krävs för att betraktas som ett socialt nedbrytande beteende. Omständigheterna kring det misstänkta brottet eller andra uppgifter om barnet eller den unge, såsom dennes umgängeskrets eller observationer från skolpersonal, kan tillsammans ligga till grund för bedömningen att det finns en klar och konkret risk för att barnet eller den unge kommer att utveckla ett destruktivt beteende av det slag som anges i bestämmelsen. En individuell bedömning av samtliga omständigheter kring barnet eller den unge ska göras i varje enskilt fall. Det kan följaktligen finnas kompensande skyddsfaktorer i barnets eller den unges liv som medför att risken för utvecklingen av ett socialt nedbrytande beteende framstår som obetydlig eller avlägsen. Engagerade föräldrar, en pågående utredning eller insatser hos andra aktörer, till exempel hälso- och sjukvården, kan vara sådana omständigheter som minskar risken för utvecklingen av ett destruktivt beteende. Vissa faktorer eller omständigheter anses av utredningen vara av särskild vikt vid riskbedömningen. Det kan exempelvis röra sig om att barnet eller den unge vistas i en skadlig miljö, använder alkohol eller droger, har en bristande skolgång, saknar insikt och motivation, barnets eller den unges relation till vårdnadshavarna och andra närstående samt tidigare brottslighet.

För att ett beslut om insats med stöd av LIV ska kunna fattas måste också den föreslagna insatsen vara nödvändig för att förebygga utvecklingen av något av de ovan nämnda beteendena.

Det kan enligt utredningens mening vara svårt att med hög grad av säkerhet veta om en insats kommer att ha den avsedda effekten. Kravet att den beslutade insatsen ska vara nödvändig innebär att det kan antas att syftet kan uppnås med hjälp av insatsen. Bedömningen i det enskilda fallet bör visa att barnets eller den unges beteende skulle kunna upphöra genom att han eller hon deltar i den ifrågavarande insatsen.

Beslut till barn och unga om en eller flera särskilda föreskrifter

Vid beslut om nödvändiga insatser i öppna former till barn och unga med stöd av LIV ska socialnämnder också få besluta att ett barn eller en ung person ska följa en eller flera särskilda föreskrifter knutna till sådana områden i barns och ungas levnadssätt som normalt sett utgör skydds- respektive riskfaktorer. De särskilda föreskrifterna ska få avse krav på barnet eller den unge avseende:

- skolgång (inklusive extra studietid och deltagande i lovskola)
- deltagande i fritidsaktivitet
- deltagande i praktik, annan kompetenshöjande verksamhet eller annan sysselsättning
- deltagande i verksamhet som erbjuds inom ramen för kommunens aktivitetsansvar
- skyldighet att iaktta nykterhet och drogfrihet
- skyldighet att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad.

Beslut om särskilda föreskrifter ska få fattas när barnet eller den unge vårdas i det egna hemmet med stöd av LVU om det behövs med hänsyn till barnets eller den unges hälsa och utveckling. Det anses dock inte finnas något behov av insatser eller särskilda föreskrifter enligt LIV vid vård utanför det egna hemmet.

Beslut om särskilda föreskrifter ska särskilt övervägas när socialnämnden beslutar att barnet eller den unge ska vårdas i det egna hemmet med stöd av LVU om det behövs med hänsyn till barnets eller den unges hälsa eller utveckling. Beslut om insatser och särskilda föreskrifter ska också särskilt övervägas när barnet eller den unge skrivs ut från särskilt ungdomshem (SiS) eller hem för vård och boende (HVB).

När en socialnämnd beslutar om insatser eller särskilda föreskrifter till ett barn ska socialnämnden särskilt överväga om det finns behov av att besluta om insatser och särskilda föreskrifter till barnets vårdnadshavare.

Uppföljning och kontroll

Socialnämnder ska följa genomförandet av insatser och särskilda föreskrifter som beslutas enligt bestämmelserna i LIV. Det ska i första hand ske genom regelbunden kontakt med barnet eller den unge och barnets vårdnadshavare. När en socialnämnd följer genomförandet av insatser och särskilda föreskrifter får socialnämnden även i övrigt ta de kontakter som behövs, exempelvis genom att prata med företrädare för barnets eller den unges skola.

Om barnet eller den unge inte följer en särskild föreskrift om att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad och om socialnämnden bedömer att det inte är möjligt att förmå barnet eller den unge att frivilligt återvända till bostaden ska socialnämnden kunna begära hjälp från Polismyndigheten att genomföra beslutet genom så kallad handräckning.

Provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet

Om en socialnämnd beslutat att ett barn eller en ung person ska följa en särskild föreskrift om skyldighet att iaktta nykterhet och drogfrihet ska nämndens också ges möjlighet att besluta om provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet (drogtest) för barn och unga i vissa fall. Provtagning ska ske när det finns anledning till det, till exempel om barnet har ett konstaterat missbruk eller om det finns misstanke om att barnet nyligen har brukat narkotika. Drogtestet ska ge socialnämnden ett verktyg för att kontrollera att barnet följer föreskriften, fånga upp missbruk i ett tidigt skede, ge underlag för bedömning om ytterligare insatser behövs och tydliggöra allvaret i situationen.

Socialnämnden får besluta om att barnet ska lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov. Valet av provtagningsmetod ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och proportionalitetsprincipen. Socialnämnden ska överväga om det finns andra sätt att kontrollera nykterhet och drogfrihet. Beslut om drogtest får överklagas till allmän förvaltningsdomstol och gäller omedelbart.

Kontroll med hjälp av elektronisk övervakning

Socialnämnden föreslås få möjlighet att besluta om elektronisk övervakning för att kontrollera att ett barn eller en ung person följer en särskild föreskrift om att uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad under vissa tider. Övervakningen får endast ske under den tid som rörelsebegränsningen gäller.

Beslut om elektronisk övervakning får fattas om den unge är över 15 år och det finns skäl att anta att barnet eller den unge inte kommer att följa föreskriften, exempelvis om barnet eller den unge uttryckt att hen inte kommer att göra det. Det måste också finnas ett samband mellan övervakningen och att förhindra eller förebygga brottslig verksamhet, inte bara en allmän risk. En behovs- och proportionalitetsbedömning ska alltid göras, och elektronisk övervakning ska inte användas om mindre ingripande åtgärder kan användas.

Elektronisk övervakning får beslutas för högst en månad åt gången och får inte pågå i mer än sex månader under en tolv månadersperiod. Beslut om elektronisk övervakning kan överklagas och gäller omedelbart. Offentligt biträde ska förordnas om det inte anses onödigt. Socialnämnden ska fortlöpande överväga om insatsen och föreskriften fortfarande behövs.

Utredningen föreslår att ansvaret för verkställighet av elektronisk övervakning som beslutas med stöd av bestämmelserna i LIV ska ges Polismyndigheten.

Beslut till vårdnadshavare ska få förenas med vite

En ordning, liknande den i Danmark, som innebär indragna eller minskade ekonomiska förmåner, som exempelvis indraget barnbidrag eller minskat bostadsbidrag, har inte bedömts vara en lämplig eller ändamålsenlig konsekvens vid bristande efterlevnad av beslut till vårdnadshavare om en insats med stöd av bestämmelserna i LIV. En sådan konsekvens skulle drabba ekonomiskt och socialt utsatta familjer oproportionerligt hårt. Istället föreslår utredningen att socialnämnder ska kunna förena beslut om insatser till vårdnadshavare med vite. Denna möjlighet kan öka vårdnadshavares benägenhet att följa socialnämndens beslut. Ett vite kan upplevas kännbart för en vårdnadshavare och kan därigenom ge avsedd effekt. Samtidigt kan vitesbeloppets storlek anpassas efter vårdnadshavarens ekonomiska situation, vilket anses säkerställa att konsekvenserna inte blir oskäliga.

Tillämpningsområdet för påföljden ungdomsvård utvidgas så att ungdomsvård även kan innefatta åtgärder som kan beslutas med stöd av LIV

Brottpåföljden ungdomsvård omfattar såväl vård utanför hemmet som insatser i öppna former som barnet eller den unge tar del av medan han eller hon fortfarande bor kvar i hemmet. Inom ramen för en utdömd ungdomsvård kan den dömde bli skyldig att genomföra åtgärder som i dag kan vidtas med stöd av nu gällande 22 § LVU. Eftersom utredningen föreslår att 22 § LVU ska upphävas föreslås att tillämpningsområdet för påföljden ungdomsvård ska utvidgas så att den även omfattar de barn och unga som har ett särskilt behov av åtgärder som kan beslutas med stöd av bestämmelserna i LIV. Det innebär att utöver deltagande i insatser i öppna former när samtycke saknas kommer påföljden ungdomsvård att kunna innefatta sådana särskilda föreskrifter som får beslutas med stöd av bestämmelserna i LIV.

Kallelse till allvarssamtal inom 24 timmar

Utredningen har också haft i uppdrag att analysera behovet av att socialnämnder kallar vårdnadshavare till samtal inom 24 timmar när deras barn misstänks för brott. Oavsett utredningens ställningstagande i sak ska den lämna ett förslag på hur en sådan ordning kan utformas.

Utredningen gör bedömningen att det inte finns ett behov av detta för barn, eftersom socialtjänsten redan idag har möjlighet att samtala med barn och vårdnadshavare med stöd av SoL. Däremot anser utredningen att det finns ett behov av att införa en skyldighet för socialnämnden att kalla unga (18-20 år) till samtal, då de saknar vårdnadshavare med mandat att agera för deras skydd, samtidigt som de ofta är lika sårbara som yngre.

Utredningen föreslår utifrån ovanstående att socialnämnden ska vara skyldig att kalla både barn och deras vårdnadshavare, samt unga, till ett allvarssamtal när barnet eller den unge första gången misstänks för ett brott som kan leda till fängelse. Kallelsen ska ske skyndsamt och senast inom 24 timmar efter att polisen informerat socialnämnden om brottsmisstanken. Syftet med allvarssamtalet är att få vårdnadshavarna att medverka till stöd för barnet och att motverka framtida brottslighet hos både barn och unga.

Föräldrar ska få rätt till tillfällig föräldrapenning vid deltagande i insatser i öppna former

Vårdnadshavare och föräldrar avstår ibland från stöd från socialnämnden på grund av svårigheter att vara frånvarande från arbetet. För att underlätta för föräldrar att delta i öppna insatser föreslås rätt till tillfällig föräldrapenning för deltagande i sådana insatser. Denna rätt ska gälla både när insatser beslutas enligt SoL och enligt LIV, och oavsett om insatsen riktas till föräldern eller barnet, under förutsättning att föräldrarnas medverkan är nödvändig.

Yttranden från remissinstanserna

Socialnämnd Nordost

Socialnämnden Nordost avstyrker förslaget om att införa en ny lag (LIV) som ger socialnämnder befogenhet att besluta om insatser till barn, unga och vårdnadshavare utan deras samtycke.

Att barn och unga får rätt stöd tidigt i livet är avgörande för att påverka den aktuella situationen men bidrar också till positiva framtidsutsikter. I de flesta fall kan behov av föräldrastödande insatser tillgodoseas på frivillig väg med stöd av SoL.

I de fall vårdnadshavare tackar nej till stöd delar nämnden utredningens bedömning att socialtjänsten saknar effektiva verktyg. Nämnden anser det positivt att LIV innebär ett tydligare erkännande och utkrävande av vårdnadshavarens ansvar för barnet eller den unges omsorg. Att med hjälp av LIV undvika placeringar och möjliggöra att barn och unga kan fortsätta leva i sin närmiljö med obruten skolgång och fortsatt medverkan i föreningsliv och sitt nätverk är i grunden positivt. Samtidigt ser nämnden flera risker med förslagen utredningen presenterar.

Nämnden framhåller att det kan uppstå en otydlig gränsdragning mellan den föreslagna lagen och LVU. Det finns en risk att tillämpningen av LIV skjuter upp beslut om tvångsvård, vilket i sin tur kan innebära att barn och unga inte får den hjälp de faktiskt behöver i tid.

Nämnden betonar också att socialtjänstens roll som stödjande instans kan påverkas negativt av att införa inslag av tvång, såsom drogtestar och elektronisk övervakning. Sådana åtgärder riskerar att underminera förtroendet för socialtjänsten och kan leda till en försämrad relation mellan myndigheten och de familjer som behöver stöd.

Förslaget innebär fler arbetsuppgifter och ett ökat behov av resurser och kompetensutveckling inom socialtjänsten. Den administrativa bördan skulle öka och riskera att belasta verksamheten på ett sätt som kan påverka effektiviteten. Samtidigt ser nämnden juridiska och etiska problem med förslaget, särskilt när det gäller möjligheten att besluta om drogtestar och elektronisk övervakning utan samtycke. Sådana insatser kan strida mot barns rättigheter och är inte i linje med den nya socialtjänstlagens betoning på frivillighet.

Nämnden ser också en risk för att socialsekreterarnas arbetsmiljö kan påverkas negativt. Beslut om ingripande åtgärder kan öka risken för hot och våld mot socialarbetare, något som kan leda till svårigheter att rekrytera och behålla personal.

Nämnden är också kritisk mot förslaget att förena beslut om insatser med vite för vårdnadshavare. Att tvinga vårdnadshavare att delta i insatser genom hot om vite kan slå hårt mot redan ekonomiskt utsatta familjer samtidigt som det skulle ha begränsad effekt på deras vilja att delta i stödinsatser.

Nämnden bedömer utifrån ovanstående att förslaget i sin nuvarande form inte är ändamålsenligt och bör avstyrkas. Användningen av LIV kan stå i konflikt med socialtjänstens fokus på att vara stödjande snarare än kontrollerande. Att få hjälp utan samtycke kan även upplevas som stigmatiserande, vilket kan motverka syftet med insatsen och påverka förtroendet för socialtjänsten negativt. Ytterligare överväganden krävs för att säkerställa att insatserna blir hållbara och förenliga med socialtjänstens långsiktiga mål om stöd och frivillighet.

Nämnden är dock positiv till att tillfällig föräldrapenning beviljas för att underlätta för vårdnadshavarens deltagande i insatser i öppna former. Dessutom ställer sig nämnden positiv till förslaget om allvarssamtal gällande unga över 18 år. Ett ökat informationsutbyte mellan socialtjänsten och polisen kan leda till tidigare upptäckt och stöd till målgruppen. Nämnden anser dock att det finns risk att skyndsamhetskravet kan skapa stressfyllda situationer och bedömer att de ordinarie tidsfrister som finns för förhandsbedömning är tillräckliga och ändamålsenliga.

Socialnämnd Sydväst

Socialnämnd Sydväst tillstyrker förslaget gällande möjligheten att besluta om öppna insatser till vårdnadshavare, barn och unga, samt förslaget om rätten till tillfällig föräldrapenning. Nämnden gör bedömningen att förslaget kan öka socialtjänstens möjligheter att arbeta förebyggande och därmed stärka skyddet för barn och unga. Nämnden anser även att det skapar en bättre tydlighet gällande vårdnadshavarens ansvar och stärker rättssäkerheten för individen genom att beslut om insatser fattas i nämnden och kan omprövas i domstol. Detta anses av nämnden vara en bättre ordning än nuvarande praxis där frivillighet ibland kan upplevas som "frivillighet under tvång". Däremot ser nämnden att lagförslaget riskerar att påverka allmänhetens tillit till socialtjänsten negativt och att inskränkningar i den personliga integriteten, som beslut enligt LIV kommer att innebära, riskerar att ytterligare stärka misstron.

Nämnden avstyrker däremot förslagen om elektronisk övervakning, vite och allvarssamtal. Elektronisk övervakning riskerar att uppfattas som ett straff snarare än stöd och det finns risk för att övervakningen stigmatiserar den unge och förstärker känslan av utanförskap. Integritetskränkningen kan också leda till ökad misstro mot socialtjänsten. Nämnden anser att det är oklart hur ett vitesföreläggande ska hanteras praktiskt och att ekonomiska sanktioner kan drabba barn och unga i socioekonomiskt utsatta situationer negativt. Dessutom anser nämnden att förslaget gällande allvarssamtal innebär onödigt detaljstyrning och nämnden förespråkar istället att socialnämnden själv ska avgöra när och om ett sådant samtal ska genomföras.

Socialnämnd Sydväst beskriver också att den nya lagen innebär ett paradigmskifte för socialt arbete och en utvidgning av socialnämndens ansvar. För att detta ska uppfattas som legitimt behöver både beslut och genomförande av öppna insatser vara kunskapsbaserade och utgå från en tydlig metodik baserad på beprövad erfarenhet och vetenskap.

Nämnden bedömer att införlivandet av LIV kräver dels tydliga vägledningar från Socialstyrelsen, dels omfattande kompetensinsatser för såväl socialsekreterarna som utförarverksamheterna. Socialsekreterarna måste ha den kunskap som krävs för att utifrån behovsprincipen göra omfattande bedömningar av såväl det enskilda barnets behov som vårdnadshavares behov och förutsättningar samt utifrån proportionalitetsprincipen besluta om lämpliga insatser. Lagförslaget bedöms också kräva en utökning av resurser och anpassade metoder. Till exempel bedöms lagförslaget innebära ett ökat behov av omfattande familjebehandlande insatser.

Nämnden bedömer också att införandet av LIV riskerar att öka såväl socialsekreterarnas som utförarnas utsatthet i arbetslivet. Arbetet inom ramen för myndighetsutövning blir tyngre i och med en utökad myndighetsutövning mot den enskildes vilja, skyndsamt handläggning och utökad dokumentation. Svårigheter att avgöra när beslut ska fattas genom LIV eller LVU kan leda till att beslut fattas enligt LIV när LVU är tillämpligt.

Ungdomsfullmäktige

Ledamöterna i Ungdomsfullmäktige framhåller att de tror att förslaget riskerar att öka misstron för socialtjänsten och samhället i stort. Om man tar bort frivilligheten i insatser från socialtjänsten kan det få motsatt effekt, att en ungdom till exempel isolerar och distansera sig ännu mer från samhället. Många ledamöter tycker också att det är viktigt att fokusera på förebyggande åtgärder istället för tvång och straff.

Att känna sig bestraffad eller tvingad till insatser kan också leda till värre kriminalitet och radikaliserings. Många tycker också att det är viktigt att barn och unga inte blir straffade eller misstänkta för brott utan att faktiskt ha gjort något. Vilka personer en ungdom umgås med eller vad dennes kompisar gör ska inte straffa den själv.

Många av ledamöterna i Ungdomsfullmäktige tror att förslaget kan leda till att barn som redan är utsatta av sin/sina vårdnadshavare får det ännu värre. Om en vårdnadshavare till exempel är våldsam eller har missbruksproblem kan föräldern bli argare om den ska bli tvingad till insatser, vilket kan gå ut över barnet.

Flera ledamöter framhåller också att flera delar av lagförslaget behöver konkretiseras och förtydligas så att barn och unga enklare kan förstå vad förslaget innebär. Det är viktigt för att det handlar om barn och ungas liv och integritet och fler barn behöver känna till sina rättigheter.

Stadsledningskontorets bedömning

En ny lag om tvingande insatser i öppna former till vårdnadshavare, barn och unga

Trots möjligheten att arbeta både frivilligt och genom tvångsåtgärder, finns det barn och unga som inte fångas upp av systemet. Det kan handla om att de själva eller deras vårdnadshavare inte söker stöd, att insatserna inte anpassas efter individuella behov eller att förtroendet för socialtjänsten är för lågt för att möjliggöra en meningsfull kontakt. I dessa situationer blir glappet mellan frivilliga insatser enligt SoL och tvångsinsatser enligt LVU påtagligt. Den unges livssituation kan förvärras utan att socialtjänsten har möjlighet att ge stöd. Först när det finns ett skyddsbehov av barnet kan socialnämnden agera med stöd av nuvarande tvångslagstiftning, LVU.

Förslaget att ge socialnämnden möjlighet att mot en enskilds vilja tvinga till förbyggande insatser innebär ett paradigmskifte inom socialt arbete och innebär en utvidgning av socialnämndens ingripande ansvar. Förslaget innebär också en begränsning av vissa medborgerliga fri- och rättigheter så som rätten till privat- och familjeliv, skyddet mot påtvingade kroppsliga ingrepp samt rätten till rörelsefrihet. För att en sådan begränsning ska anses acceptabel måste den ha ett godtagbart intresse och stå i proportion till det ändamål som begränsningen ska tillgodose.

Syftet med föreslaget om tvingande insatser i öppna former är välmotiverat men innebär flertalet risker

Det kan konstateras att en ordning som innebär att socialnämnder kan besluta att vårdnadshavare ska ta emot nödvändiga insatser i öppna former när samtycke till sådana insatser saknas skulle kunna fylla en viktig funktion i socialnämndernas arbete med att stärka och skydda barns rättigheter. Att förebygga och förhindra att barn far illa kan leda till att mer ingripande åtgärder som tvångsvård med stöd av LVU kan undvikas. Det är också positivt att LIV betonar vårdnadshavarens ansvar för barnets omsorg. Förslaget skulle också kunna öka rättssäkerheten för enskilda genom tydligare lagstiftning och rättssäkerhetsgarantier för de beslut som fattas. Vissa av de motivationsåtgärder som socialtjänsten vidtar idag innebär åtgärder som rent faktiskt kan liknas med att enskilda känner sig tvingade att samtycka till insatser, ett ”samtycke under tvång”.

Förslagen innebär dock flera potentiella risker. Dessa risker är inte obetydliga och måste värderas i förhållande till syftet med den föreslagna ordningen.

Det är en grannliga uppgift att bedöma i vilken utsträckning förslaget kommer att få tillräcklig effekt i förhållande till sitt syfte. Lagstiftningen är ingripande i enskilda människors liv samtidigt som det finns vissa oklarheter i hur den föreslagna lagstiftningen kommer att tillämpas i praktiken. När en lag ger ett så betydande utrymme för tolkning och praxisbildning är det svårt att på förhand bedöma om lagförslagets begränsningar av individers fri- och rättigheter står i proportion till nyttan med lagen. Nedan följer en beskrivning av de huvudsakliga risker som enligt stadsledningskontorets bedömning finns med förslaget om tvingande insatser i öppna former.

Risk för försvårat samarbete och minskat förtroende för socialtjänsten

En risk med en ny ordning som innebär att socialnämndernas tvångsbefogenheter kommer att utvidgas är att samarbetet mellan vårdnadshavare, barn och unga och socialtjänsterna kan komma att försvåras och att tilliten försvagas.

Det finns risk för att samhällets insatser uppfattas som skuldbeläggande snarare än stödjande, vilket kan leda till minskat förtroende för socialtjänsten. Möjligheten att fatta tvingande beslut mot den enskildes vilja behöver kompletteras med effektiva verktyg för att kontrollera att insatserna genomförs samt att de särskilda föreskrifterna följs. Att fatta beslut om insatser mot den enskildes vilja utan att ha någon form av kontrollåtgärder skulle innebära stora utmaningar. Utan mekanismer för uppföljning och efterlevnad finns en risk för att insatserna inte genomförs alls och därmed inte får den avsedda effekten. Det gör sig särskilt gällande i de situationer som nu är aktuella, när individen motsätter sig insatserna. Samtidigt finns risk för att kontrollåtgärderna i sig skapar ytterligare motstånd och därmed minskar förtroendet för myndigheterna än mer. Elektronisk övervakning, provtagning och vite får också anses vara ingripande åtgärder för att kontrollera att enskilda deltar i tvingande insatser i öppna former. Sammantaget kan detta hämma motivationen till förändring och göra det svårare för vårdnadshavare och barn att ta emot stöd. Ett minskat förtroende kan därför leda till att socialnämndernas förutsättningar för att stödja barn och unga försämras.

Av utredningen framgår att de danska erfarenheterna av en motsvarande ordning är att beslut om så kallade föräldraföreläggande riskerar att leda till att samarbetet med vårdnadshavare förvärras eller helt uteblir. Det framgår också att kommuner upplever att det är motsägelsefullt att diskutera en allvarlig oro som finns för familjen och sedan blanda in ekonomi i samtalet. Fokus hamnar på att vårdnadshavaren riskerar att drabbas av ekonomiska konsekvenser och inte på att hjälpa vårdnadshavaren att förstå socialtjänstens oro. I Norge är antalet beslut om föräldraföreläggande få och de som tillämpar bestämmelserna har gett uttryck för att sådana beslut kan skapa friktion i samarbetet.

Utifrån vad som har beskrivits ovan går det inte att bortse från risken att beslut enligt den ordning som utredningen har i uppdrag att föreslå, kan försvåra samarbetet mellan socialtjänsten å ena sidan och vårdnadshavare, barn och unga å andra sidan. Det kan leda till att färre söker hjälp och att fler undandrar sig frivillig kontakt med myndigheterna. Något som i sin förlängning kan innebära att färre barn får tillgång till det stöd som de kan vara i behov av.

Ett införande av LIV gör regelsystemet inom socialtjänsten än mer komplext

Socialtjänsten skulle få det svårare att förklara sitt arbete och sina processer för barn och unga och deras vårdnadshavare i och med att ett införande av LIV skulle göra

socialtjänstens regelsystem än mer komplext. Många brukare upplever att systemet är svårnavigerat redan i nuläget. När socialtjänstens beslutsprocesser är svåra att förstå kan brukare känna osäkerhet inför vad som kommer att hända och varför beslut fattas. Om personer i utsatta situationer upplever att det finns en otydlighet kring rättigheter, skyldigheter och möjligheter kan en misstro mot systemet växa fram. En upplevelse av att socialtjänsten agerar godtyckligt, eller att man som brukare saknar inflytande över sitt eget liv kan medföra att färre söker hjälp och därmed undviker kontakt med myndigheter.

Risk för förenkling av komplexa problem

För många personer i socialt utsatta situationer är förändring mer komplicerad än enbart en fråga om motivation. Möjligheten till förändring kan vara begränsad av omständigheter som kan ligga utanför den enskildes kontroll. Ekonomiska svårigheter, psykisk ohälsa, brist på stödjande relationer och en uppväxt präglad av instabilitet är exempel på faktorer som kan göra det svårt att bryta destruktiva mönster. Den som lever i fattigdom eller annan social utsatthet saknar många gånger de resurser och den trygghet som krävs för att kunna ta sig ur sin situation. Exempelvis kan en person som saknar fast bostad eller en stabil inkomst ha svårt att fokusera på långsiktiga mål som utbildning eller arbete, då all energi går åt till att överleva från dag till dag. På samma sätt kan en person som lever i en destruktiv miljö, exempelvis i en familj med våld eller missbruk, ha svårt att bryta sig ur den destruktiva miljön och göra andra livsval. Barn och ungas normbrytande beteende kan vara en följd av svårigheter i deras livssituation, snarare än medvetna val att bryta mot samhällets normer.

Det finns en risk att insatserna som kan erbjudas inom ramen för LIV inte angriper de verkliga orsakerna till problemen. Insatsernas effektivitet påverkas också av faktorer utanför socialtjänstens direkta kontroll, såsom tillgången till arbete, skolans insatser och tillgången till hälso- och sjukvård. Tillsammans kan detta leda till att en tvingande insats som ges av socialtjänsten kan upplevas som meningslös, vilket kan göra långsiktiga förbättringar svårare att uppnå.

Oklar effekt för tvingande insatser i öppna former

Förtroendet för socialtjänsten kan också påverkas negativt utifrån att det finns risk för att de insatser som föräldrar, barn och unga tvingas delta i inte leder till en förbättrad situation för dem som deltar.

Individens egen vilja till förändring är avgörande för att en beteendeförändring ska hålla över tid. Motivationsarbete, som är en grundpelarna för socialt förändringsarbete, handlar om att bygga förtroende, skapa trygghet och ge stöd för långsiktig förändring. En vårdnadshavare som inte samtycker till en insats är troligtvis inte motiverad att delta i den, vilket kan göra insatsen verkningslös. Att tvinga någon till en insats riskerar att bli kontraproduktiv om personen inte är villig att engagera sig i den förändring som eftersträvas.

Att motivera till förändring och bygga allians med vårdnadshavarna, barnet eller den unge när insatser blir påtvingade i stället för frivilliga innebär ett nytt och utforskat område. Det kan ifrågasättas vilken effekt de insatser socialtjänsten har tillgång till idag, vilka i grunden bygger på att den enskilde har en motivation och samtycke till att delta, kommer att ge utifrån en helt ny grundpremiss. Det kan upplevas som oetiskt att socialtjänsten ges möjlighet att tvinga enskilda att delta i insatser som har tveksam effekt, eller i värsta fall kan leda till en försämrad situation för den enskilde.

Smår bedömning av vad som kan anses vara en nödvändig insats

För att ett beslut om insatser utan vårdnadshavares samtycke ska kunna fattas, måste insatserna bedömas som nödvändiga. Eftersom syftet med insatserna är att förebygga att barn utsätts för riskfyllda situationer eller utvecklar skadliga beteenden, innebär kravet på nödvändighet att det kan antas att insatsen kommer att uppnå detta mål. Socialnämnden måste alltså kunna anta att insatsen kan förebygga exempelvis fysisk eller psykisk misshandel, brister i omsorgen, eller att barnet utvecklar ett missbruk eller annat socialt nedbrytande beteende. Det är således inte tillräckligt att insatsen ska bidra till en förbättrad situation utan den ska kunna uppnå målet om att förebygga dessa situationer.

Det kan vara mycket svårt att med säkerhet veta om en insats kommer att ha avsedd effekt. Innehållet i insatsen måste svara mot barnets eller den unges behov och denne måste få nödvändiga förutsättningar att ta till sig behandlingen eller insatsen. Om vårdnadshavare har svårt att förstå att de behöver utveckla sin föräldraförmåga eller hur de ska gå till väga för att göra det, kan det också vara problematiskt att bedöma vilken insats som är nödvändig.

Dessutom kan det ifrågasättas om en insats kan anses nödvändig när det saknas kunskap om dess evidens eller resultat på aggregerad nivå. De insatser som idag tillhandahålls inom socialtjänsten och som bygger på individens motivation och samtycke, kan ha tveksam effekt när de tillämpas under de nya förutsättningarna, det vill säga utan samtycke. Att tvinga någon till en insats kan leda till ökat motstånd och minskat förtroende för socialtjänsten. Detta kan försvåra behandlingsarbetet och göra insatsen mindre effektiv. Det kan därför vara svårt att med säkerhet veta om en insats kommer att ha avsedd effekt när samtycke saknas.

Risk för lojalitetskonflikter för barnet

Den ordning som utredningen har i uppdrag att föreslå kan riskera att barn i större utsträckning än i dag försätts i en lojalitetskonflikt och utsätts för påtryckningar, såsom exempelvis att inte berätta om sina hemförhållanden eller ta tillbaka lämnade uppgifter. Vidare kan det inte uteslutas att barn kan komma att straffas genom att utsättas för fysiskt eller psykiskt våld från den eller de vårdnadshavare som mot sin vilja tvingas ta emot en öppen insats och som blir föremål för särskilda krav.

Särskilda risker kan föreligga för barn och unga som lever i en hederskontext. I familjer där det förekommer hedersrelaterat våld och förtryck kan ett myndighetsbeslut vara en utlösande faktor för olika former av våld och repressalier. Ett myndighetsbeslut eller ett nära förestående sådant är en vanlig utlösande faktor vid bortföranden av barn och unga.

Ökad utsatthet för socialarbetare

Tvångsinsatser och ekonomiska eller sociala konsekvenser vid bristande efterlevnad av beslut enligt den ordning som föreslås i utredningen kommer sannolikt öka utsattheten och påfrestningarna på personalen vid landets socialtjänster. Den enskilde kan genom hot och påtryckningar försöka påverka socialtjänstens personal inte bara vad gäller att fatta ett visst beslut utan också i bedömningen av om beslutet har efterlevts.

Arbetet inom ramen för myndighetsutövningen blir också mer belastat till följd av en utökad myndighetsutövning mot den enskildes vilja, kravet på en skyndsam handläggning och ytterligare dokumentationskrav.

Ökad administration för socialtjänsten

De föreslagna åtgärderna leder till ökad administration och merarbete för socialnämnderna, till exempel genom fler barnavårdsutredningar med tillkommande hantering av handlingsplaner och särskilda föreskrifter samt vitesförelägganden. När administrationen ökar, läggs mer tid på dokumentation, rapportering och byråkratiska processer. Professionella tvingas ägna mer tid åt pappersarbete istället för att möta och hjälpa människor i behov.

Ökade administrativa krav kan också bidra till en högre arbetsbelastning. Yrkesgrupper, som till exempel socialsekreterare, som redan arbetar under pressade förhållanden kan uppleva att administrationen blir ett hinder snarare än ett stöd i deras dagliga arbete. Om administrationen blir alltför omfattande kan det leda till långsamma och ineffektiva processer. Om administrationen växer utan att leda till en tydlig förbättring av verksamheten kan det innebära ökade kostnader utan motsvarande nytta. Detta kan belasta redan ansträngda resurser inom socialtjänsten.

Den nya ordningen riskerar att vara kontraproduktiv i förhållande till nya socialtjänstlagen

En av målsättningarna i den nya socialtjänstlag som träder ikraft 2025-07-01 är att socialtjänsten ska arbeta förebyggande. Det förebyggande sociala arbetet bygger på att skapa relation och förtroende. Om socialtjänsten skulle använda mer tvingande verktyg riskerar detta att försvåra uppdraget och arbetet blir motsägelsefullt. I den nya socialtjänstlagen framhålls dessutom vikten av att de insatser som socialtjänsten ger ska vara byggda på vetenskap och beprövad erfarenhet. I ljuset av den nya socialtjänstlagens intentioner och kraven på kunskapsbaserade insatser är det inkonsekvent med en ny lagstiftning på socialtjänstens område där det i nuläget saknas vetenskapligt stöd för att förslagen har en förebyggande effekt.

Oklar gränsdragning i förhållande till SoL och LVU

Stadsledningskontoret vill i sammanhanget också beskriva att en ny lagstiftning i enlighet med förslaget ger upphov till vissa gränsdragningsfrågor i förhållande till både SoL och LVU.

Även om förutsättningarna för tillämpning av LVU och LIV skiljer sig åt, där LIV syftar till tvingande insatser i öppna former och LVU tillämpas när tvångsvård är nödvändig för att skydda ett barn, finns det en risk för gränsdragningsproblem mellan de två olika regelsystemen. Det finns risk att en praxis utvecklas där insatser enligt LIV alltid måste prövas innan ett beslut om tvångsvård enligt LVU kan bli aktuellt. En sådan tillämpning av LIV kan då fördröja beslut om tvångsvård enligt LVU, vilket kan leda till att barn och unga inte får det skydd och den hjälp de behöver i tid. Dessutom finns en risk för att tillämpningen av LIV kan komma att leda till att socialnämnden väntar allt för länge med att fatta beslut om tvångsvård enligt LVU, vilket kan vara skadligt för barnet eller den unge.

Det finns också en risk för överlappning och gränsdragningsproblem mellan riskbedömningarna enligt LIV och LVU. I praktiken kan det vara mycket svårt att genomföra riskbedömningar och att värdera olika beteenden och situationer utifrån dess allvarlighetsgrad och i förhållande till de riskbegrepp som förekommer i LVU respektive LIV.

LIV är inte tillämplig för barn och unga när de är placerade utanför hemmet med stöd av SoL. Anledningen är att det vid en sådan placering, enligt utredningens uppfattning, kan förutsättas finnas ett fungerande samarbete mellan de berörda, vilket gör att behovet av tvångsinsatser inte bör uppstå. Stadsledningskontoret vill dock framhålla att insatser enligt LIV skulle kunna behöva vara aktuella även för barn och unga som är frivilligt placerade i till exempel ett familjehem. En socialnämnd kan bedöma att ytterligare stödinsatser är nödvändiga, exempelvis vid tecken på ett begynnande riskbruk av alkohol eller andra beroendeframkallande substanser. Det samtycke som ligger till grund för placeringen behöver inte nödvändigtvis omfatta dessa stödinsatser. Sådana insatser kan i liknande situationer inte genomföras med stöd av LIV och därmed kan inte heller några särskilda föreskrifter och kontrollmekanismer blir aktuella.

Sammanfattande bedömning - nackdelarna med tvingande insatser i öppna former väger tyngre än fördelarna

Det föreslagna regelverket syftar till att stärka socialtjänstens möjligheter att ingripa i fler fall och därmed stärka stödet till barn och unga i riskzon. Intentionen att tidigt gripa in och förebygga allvarligare problem är välmotiverad. De intressen som en reglering skulle skydda är starka. Stadsledningskontoret gör dock bedömningen att riskerna med förslaget överväger de potentiella fördelarna, vilket riskerar att motverka det avsedda syftet. De föreslagna åtgärderna riskerar till exempel att undergräva förtroendet för socialtjänsten, något som kan leda till att vissa barn och unga, som idag får stöd med vårdnadshavares samtycke, i framtiden avstår från att söka hjälp på grund av ökad misstänksamhet och rädsla för vilka åtgärder socialtjänsten kan vidta mot familjen. Att tvinga vårdnadshavare till insatser mot sin vilja kan också leda till påtryckningar mot barnet att inte avslöja problem i hemmet och kan även leda till fysiskt eller psykiskt våld. Förslaget förutsätter även att socialtjänsten kan göra en korrekt och rättssäker bedömning av vad som är en "nödvändig insats". Bedömningen av "nödvändighet" riskerar att bli subjektiv och kan komma att påverkas av socialnämndens egna värderingar och tolkningar. Det är vanskligt att avgöra om en insats faktiskt kommer att ge önskat resultat, särskilt när samtycke saknas. Att tvinga någon till en insats kan skapa motstånd och minska förtroendet för socialtjänsten, vilket försvårar arbetet. Tvingande insatser kräver också effektiva kontrollåtgärder för att säkerställa genomförandet och efterlevnaden. Utan kontroll riskerar insatserna att bli verkningslösa, men samtidigt kan kontrollåtgärder som övervakning, provtagning och vite skapa ytterligare motstånd och minska förtroendet för myndigheterna. Det nuvarande utbudet av insatser inom socialtjänsten är i stor utsträckning utformat utifrån förutsättningar om frivillighet och samarbete. Att applicera dessa insatser utan samtycke riskerar att göra dem ineffektiva och i värsta fall kontraproduktiva. Det finns också risk för att socialsekreterare utsätts för ökat hot och våld. Att fatta beslut om tvångsåtgärder kan göra socialtjänsten till måltavla för förtvivlade och frustrerade vårdnadshavare.

Det finns således betydande risker för att ett genomförande av förslaget inte kommer att ge önskad effekt. En mer ingripande och tvingande myndighetsutövning kan leda till ökad misstänksamhet och rädsla bland de familjer som redan idag tvekar inför att söka stöd. Om vårdnadshavare, barn och unga upplever att kontakten med socialtjänsten innebär en risk för ofrivilliga insatser snarare än hjälp på deras egna villkor, finns det en överhängande risk att de drar sig undan än mer. Därmed kan åtgärderna leda till att färre barn och unga får det stöd de behöver, snarare än fler.

Sammanfattningsvis anser stadsledningskontoret att, även om förslagets syfte är välgrundat, överväger de potentiella vinsterna inte riskerna och därmed kan begränsningen av de medborgerliga fri- och rättigheterna inte anses vara proportionerlig.

En reglering som balanserar behovet av stöd med individens självbestämmande är komplex att utforma, särskilt eftersom insatsernas effektivitet påverkas av faktorer som inte enbart ligger inom socialtjänstens kontroll, såsom till exempel tillgången till arbete, skolans roll och tillgången till hälso- och sjukvård. Snarare än att tvinga individer till insatser bör fokus riktas mot att stärka det frivilliga stödet, tillföra ökade resurser och utveckla metoder som bygger på tillit och samverkan. En sådan strategi bedöms ha större möjlighet att leda till varaktiga och positiva resultat för barn, unga och familjer i behov av stöd.

I de fall förslaget om tvingande insatser ändå genomförs anser stadsledningskontoret att regleringen bör tidsbegränsas till fem år. Genom att tidsbegränsa reformen kan myndigheter och forskare utvärdera om förändringen har gett de önskade resultaten eller om den har lett till negativa konsekvenser. Om utvärderingen visar att reformen inte fungerar som avsett eller medför oönskade effekter, finns möjlighet att återgå till nuvarande lagstiftning eller göra nödvändiga justeringar innan lagen blir permanent.

Stadsledningskontoret bedömer vidare att ett införande av LIV kräver dels tydliga vägledningar från Socialstyrelsen, dels omfattande kompetensinsatser för såväl socialsekreterarna som utförarverksamheterna.

Regleringen gällande allvarssamtal bedöms vara alltför detaljerad

Stadsledningskontoret ställer sig i sak positivt till förslaget om allvarssamtal, vilket bedöms förbättra informationsutbytet mellan Polismyndigheten och socialtjänsten avseende unga över 18 år. Syftet är att stärka stödet till dessa individer samt identifiera eventuella behov av insatser även i de fall där samtycke saknas för unga som begår brott.

Däremot anser stadsledningskontoret att den detaljerade regleringen i lagförslaget, särskilt kravet på att allvarssamtal ska genomföras inom 24 timmar, är obehövlig. Stadsledningskontoret förespråkar en revidering av förslaget, där socialnämnden ges befogenhet att självständigt bedöma när och om ett allvarssamtal ska genomföras. Mot bakgrund av detta menar stadsledningskontoret att utformningen av lagförslaget bör avstyrkas.

Möjligheten till tillfällig föräldrapenning vid deltagande i öppna insatser är positiv

Stadsledningskontoret ser positivt på att vårdnadshavare ska ha rätt till tillfällig föräldrapenning vid beslut om öppna insatser och särskilda föreskrifter för såväl föräldern som för barnet. Detta bedöms vara av särskild vikt för familjer i socioekonomisk sårbarhet och som idag har svårt på grund av familjens ekonomiska situation att till exempel ta ledighet från sitt arbete för att delta i möten. Stadsledningskontoret gör bedömningen att denna del av förslaget bör tillstyrkas.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att utreda, analysera och lämna förslag på en ordning som innebär att socialnämnder i ett tidigt skede ska kunna stödja och skydda barn och unga och därmed bryta en negativ utveckling när vårdnadshavarna, barnet eller den unge inte samtycker till insatser i öppna former. Det övergripande målet, att bryta en negativ utveckling, innefattar att förebygga och förhindra att barn och unga involveras i kriminalitet. I uppdraget har huvudsakligen ingått att

- föreslå en ordning som innebär att socialnämnder ska kunna besluta om öppna insatser till vårdnadshavare utan att vårdnadshavare har samtyckt till att ta emot insatserna,
- föreslå en ordning som innebär att socialnämnder ska kunna ställa krav på vårdnadshavare att vidta vissa åtgärder och i den delen inhämta kunskap och erfarenhet från den danska modellen med s.k. föräldraförelägganden,
- föreslå en ordning likt den som finns i Danmark med s.k. barn- och ungdomsförelägganden dvs. en eller flera föreskrifter som barnet eller den unge ska följa eller fullgöra och som kan bidra till att lösa barnets eller den unges situation,
- analysera och ta ställning till om det behövs fler förebyggande insatser för barn och unga som avslutar en vistelse på ett särskilt ungdomshem eller ett hem för vård och boende (HVB) och för barn och unga som vårdas i det egna hemmet med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, exempelvis i form av föreskrifter om deltagande i öppenvårdsinsatser, förbud att använda alkohol eller droger

rörelseinskränkningar, krav på vistelse i hemmet, skolgång eller andra aktiviteter och oavsett ställningstagande i sak lämna förslag på en sådan ordning,

- utreda, analysera och föreslå åtgärder som bedöms lämpliga och nödvändiga för att kontrollera efterlevnaden av beslut om insatser och krav till vårdnadshavare, barn och unga,
- analysera och föreslå en ordning som ger socialnämnder möjlighet att vid bristande efterlevnad kunna besluta om ekonomiska eller sociala konsekvenser,
- överväga om det finns ett behov av att införa en möjlighet för socialnämnder att kontrollera efterlevnaden av krav riktade mot barn och unga med hjälp av elektronisk övervakning och oavsett ställningstagande i fråga om behov lämna förslag på en sådan ordning,
- analysera och ta ställning till om vårdnadshavare ska kunna få tillfällig föräldrapenning och annan kostnadsersättning när de avstår från förvärvsarbete vid deltagande i öppna insatser som beslutats av en socialnämnd,
- analysera behovet av och lämna förslag på en ordning där socialnämnder ska kalla vårdnadshavare till ett samtal inom 24 timmar efter det att socialnämnden har fått kännedom om att vårdnadshavarens barn misstänks för brott, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.¹

För- och nackdelar med den ordning som ska föreslås ska redovisas. En jämförelse med andra nordiska länder, och även med andra länder i det fall det är befogat, ska göras. Konsekvenserna för barn ska särskilt belysas, däribland vilka risker barn och unga kan utsättas för och det ska också särskilt belysas hur samarbetet med socialtjänsten kan påverkas. Vidare ska säkerställas att de analyser och förslag som lämnas är förenliga med grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen, den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) samt Sveriges internationella åtaganden i

¹ I den del som avser att analysera och ta ställning till om vårdnadshavare ska kunna få tillfällig föräldrapenning och annan kostnadsersättning ska nödvändiga författningsförslag bara lämnas om det bedöms finnas behov av sådan ersättning.

övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Kunskaper och erfarenheter från myndigheter, kommuner och organisationer ska inhämtas och annat relevant arbete inom Regeringskansliet ska beaktas. Slutligen ska kostnadsmässiga och andra konsekvenser av lämnade förslag redovisas. De offentligfinansiella effekterna av utredningens förslag ska beräknas och innebär förslagen offentligfinansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas.

Utgångspunkter för utredningens förslag

Den nya ordning som föreslås har som främsta syfte att i ett tidigt skede fånga upp och ge stöd och skydd till de barn och unga som enligt gällande regelverk inte får sina behov därav tillgodosedda eftersom samtycke till att ta emot öppna insatser med stöd av socialtjänstlagen saknas och förutsättningarna för tvångsvård enligt LVU inte är uppfyllda. Genom att socialnämnderna ges ökade möjligheter att agera och ingripa tidigt även när vårdnadshavare, barn och unga inte samtycker till att ta emot insatser i öppna former kan utvecklingen av allvarigare problem förebyggas och mer ingripande åtgärder som tvångsvård enligt LVU kan undvikas.

Vid utformningen av förslagen har utredningen utgått från tre centrala utgångspunkter – att den nya ordningen inte ska påverka den grundläggande principen om att socialnämndernas insatser i första hand ska ges på frivillig väg inom socialtjänstens arbete, att barn är egna rättighetsbärare och att den nya ordningen ska omges av starka rättssäkerhetsgarantier.

Utredningens förslag

En ny ordning

Någon möjlighet för socialnämnder att besluta att en vårdnadshavare ska delta i insatser i öppna former för att stärka sin föräldraförmåga när han eller hon inte samtycker till det finns inte i dag. En relativt stor andel vårdnadshavare motsätter sig i dag det stöd som erbjuds av socialnämnder trots att en socialnämnd har bedömt att de har behov av stöd. Utredningen uppskattar att cirka 40 procent av de barn och unga vars behov utreds av socialnämnder

och som bedöms vara i behov av stöd inte får det till följd av bristande samtycke från barnet eller den unge själv eller av barnets vårdnadshavare.

Barn och unga som till följd av sitt eget beteende bedöms vara i behov av insatser i öppna former kan i dag tvingas delta i sådana insatser enligt bestämmelsen om s.k. mellantvång i 22 § LVU. Den bestämmelsen tillämpas emellertid sällan. Samtidigt är det väl belagt att tidiga och träffsäkra insatser i öppna former är viktiga för att förebygga att barn och unga utvecklas ogynnsamt och för att förhindra att destruktiva beteenden befästs och blir långvariga.

Mot denna bakgrund lämnar utredningen förslag som innebär att socialnämnder under vissa närmare angivna förutsättningar ska kunna besluta att vårdnadshavare ska delta i insatser i öppna former trots att de inte samtycker till det. Socialnämnder ska också få besluta att vårdnadshavare ska följa en eller flera särskilda föreskrifter i frågor som rör vårdnadshavarens ansvar för den dagliga omsorgen om barnet. Vidare föreslås att de rättsliga förutsättningarna för att besluta om insatser i öppna former till barn och unga när samtycke därtill saknas ska ändras. Socialnämnder ska få besluta att barn eller unga ska delta i insatser i öppna former när samtycke saknas såväl tidigare som i fler fall än i dag.

Det föreslås också att om en socialnämnd har beslutat att ett barn eller en ung person ska delta i en eller flera öppenvårdsinsatser får socialnämnden även besluta att barnet eller den unge ska följa en eller flera särskilda föreskrifter. De särskilda föreskrifterna får avse frågor som rör barnets eller den unges skolgång, fritidsaktiviteter, praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet, skyldighet att iakttä nykterhet och drogfrihet och skyldighet att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad.

Uppskattningsvis kan cirka 33 000–43 000 barn och unga komma att direkt eller indirekt beröras av utredningens förslag och därmed tillförsäkras att få sina behov utredda och få det stöd eller skydd som de behöver. Den nya ordningen kommer att medföra att mer ingripande åtgärder, som vård utanför hemmet, i fler ärenden än i dag kan undvikas. Barn och unga kan på så sätt tillförsäkras goda uppväxtvillkor utan att de behöver skiljas från sitt hem eller sin familj.

En ny lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas

Utredningen föreslår att socialnämnders befogenheter att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke till dessa saknas ska regleras i en ny lag som ska heta *lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*, som förkortas LIV. Lagen ska komplettera bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). I LIV ska förutsättningarna för att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn eller unga när samtycke därtill saknas regleras. I lagen ska också socialnämnders möjligheter att kontrollera efterlevnaden av vissa av de särskilda föreskrifterna till barn och unga med hjälp av drogtest och med hjälp av elektronisk övervakning regleras. Vidare ska socialnämnders möjligheter att besluta om konsekvenser vid bristande efterlevnad regleras. Lagen ska även innehålla bestämmelser om förfarandet hos socialnämnder och allmänna förvaltningsdomstolar vid beslut och överprövning av beslut som har fattats med stöd av LIV.

Beslut till vårdnadshavare om deltagande i insatser i öppna former när samtycke saknas

Genom att det införs en möjlighet för socialnämnder att kunna stödja barn genom insatser i öppna former som riktar sig till barnets vårdnadshavare när samtycke till sådana insatser saknas, kommer stödet till både yngre och äldre barn att stärkas.

För att i så stor utsträckning som möjligt tillgodose barns behov av stöd och skydd och för att förebygga och förhindra att mer ingripande åtgärder behöver vidtas behöver socialnämnder kunna besluta om nödvändiga insatser i öppna former till vårdnadshavare utan vårdnadshavares samtycke i ett tidigt skede, redan innan barnets situation har hunnit bli allvarlig. Beslut till vårdnadshavare ska därför kunna fattas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utsättas för fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat missförhållande i hemmet eller när det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utveckla ett

missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende. Även när barnet utsätts för sådana förhållanden eller när barnet uppvisar sådana beteenden som nu nämns ska beslut kunna fattas. Såväl när barnet vårdas utanför det egna hemmet som när barnet vårdas i det egna hemmet ska beslut om nödvändiga öppenvårdsinsatser till vårdnadshavare få fattas enligt bestämmelserna i LIV om det behövs med hänsyn till barnets hälsa eller utveckling.

Beslut till vårdnadshavare om en eller flera särskilda föreskrifter

När ett beslut om att en vårdnadshavare ska delta i en nödvändig insats i öppna former har fattats med stöd av LIV får socialnämnden också besluta att vårdnadshavaren ska följa en eller flera särskilda föreskrifter. De särskilda föreskrifterna får avse frågor som rör vårdnadshavarens skyldigheter i fråga om den dagliga omsorgen om barnet. Det kan t.ex. handla om att vårdnadshavaren ska delta i föräldramöten på barnets skola, hjälpa barnet att komma iväg till en fritidsaktivitet eller att upprätthålla vissa rutiner i vardagen. Vad som ryms inom den dagliga omsorgen om barnet får avgöras i varje enskilt fall. De särskilda föreskrifterna ska utgöra ett komplement till beslut om insatser enligt LIV till vårdnadshavare i situationer där socialnämnden bedömer att vårdnadshavaren har behov av tydliga och konkreta instruktioner om vad som behöver göras i fråga om den dagliga omsorgen om barnet.

Beslut till barn och unga i ett tidigare skede

I dag har socialnämnden möjlighet att med stöd av 22 § LVU besluta om insatser i öppna former när barn och unga som inte har fyllt 20 år genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande kan antas behöva beredas tvångsvård med stöd av 3 § LVU om beteendet fortsätter och samtycke till insatsen saknas.

För att säkerställa att barn och unga får nödvändigt stöd i ett tidigt skede, innan problemen har hunnit bli allvarliga, föreslås att de rättsliga förutsättningarna för att besluta om insatser i öppna former

till barn och unga när samtycke därtill saknas ändras på så sätt att beslut ska kunna fattas såväl tidigare som i fler fall än i dag. Som en följd därav föreslås att 22 och 23 §§ LVU upphävs.

Med stöd av bestämmelserna i LIV ska socialnämnder få besluta att ett barn eller en ung person ska delta i nödvändiga insatser i öppna former om det på grund av särskilda omständigheter finns en risk att barnet eller den unge kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende. Även i de fall situationen har hunnit bli allvarig och barnet eller den unge har hunnit utveckla ett sådant beteende som nu nämnts ska beslut om deltagande i insatser i öppna former få fattas med stöd av bestämmelserna i LIV.

Beslut till barn och unga om en eller flera särskilda föreskrifter

Vid beslut om nödvändiga insatser i öppna former till barn och unga med stöd av LIV ska socialnämnder också få besluta att ett barn eller en ung person ska följa en eller flera särskilda föreskrifter knutna till sådana områden i barns och ungas levnadssätt som normalt sett utgör skydds- respektive riskfaktorer. Om de särskilda föreskrifterna har ett innehåll som erbjuder barnet eller den unge ett positivt alternativ till det negativa beteendet som ska brytas kan det på sikt leda till att barnet eller den unge motiveras att förändra sitt normbrytande beteende. De särskilda föreskrifterna ska därför få avse barnets eller den unges skolgång, deltagande i fritidsaktivitet, deltagande i praktik, annan kompetenshöjande verksamhet eller annan sysselsättning, skyldighet att iaktta nykterhet och drogfrihet samt skyldighet att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad.

Skyldighet att i vissa fall särskilt överväga behov av insatser och särskilda föreskrifter

Vissa barn och unga kan antas vara särskilt sårbara och för dessa kan det finnas en högre risk än för andra barn och unga att återfalla i normbrytande beteenden. Det föreslås därför att socialnämnder särskilt ska överväga behovet av särskilda föreskrifter enligt

bestämmelserna i LIV när beslut fattas om att barnet eller den unge ska vårdas i det egna hemmet med stöd av bestämmelserna i LVU. Vidare ska socialnämnder särskilt överväga behovet av såväl insatser som särskilda föreskrifter när barnet eller den unge skrivs ut från ett särskilt ungdomshem eller HVB. Det gäller såväl för de barn och unga som har verkställt påföljden sluten ungdomsvård som för barn och unga som har vårdats där med stöd av LVU eller socialtjänstlagen. Slutligen ska en socialnämnd också särskilt överväga behovet av insatser och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare när socialnämnden beslutar om insatser eller särskilda föreskrifter till barn.

Uppföljning och kontroll

Socialnämnder ska följa genomförandet av insatser och särskilda föreskrifter som beslutas enligt bestämmelserna i LIV. Det ska i första hand ske genom regelbunden kontakt med barnet eller den unge och barnets vårdnadshavare. När en socialnämnd följer genomförandet av insatser och särskilda föreskrifter får socialnämnden även i övrigt ta de kontakter som behövs, exempelvis genom att prata med företrädare för barnets eller den unges skola.

Kontroll av efterlevnaden av socialnämnders beslut om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter kan som utgångspunkt ske inom ramen för socialnämnders regelbundna uppföljning.

Om barnet eller den unge inte följer en särskild föreskrift om att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad och om socialnämnden bedömer att det inte är möjligt att förmå barnet eller den unge att frivilligt återvända till bostaden ska socialnämnden kunna begära hjälp från Polismyndigheten att genomföra beslutet genom s.k. handräckning. Det föreslås också att Polismyndigheten ges befogenhet att tillfälligt omhänderta barnet eller den unge för att kunna förflytta honom eller henne tillbaka till den plats där han eller hon enligt den särskilda föreskriften ska vara.

Provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet

För att kunna fullgöra sitt ansvar att se till att ett barn eller en ung person inte hamnar i eller fortsätter att vara i ett missbruk behöver socialnämnder effektiva verktyg för att kunna kontrollera att barnet eller den unge följer en särskild föreskrift om att iaktta nykterhet och drogfrihet. Det föreslås därför att socialnämnder i vissa fall ska få besluta att detta ska kunna kontrolleras genom provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet (drogtest).

Kontroll med hjälp av elektronisk övervakning

Kontrollen av efterlevnaden av en särskild föreskrift kommer som regel att kunna ske inom ramen för socialnämndernas uppföljningsansvar genom personliga kontakter med barnet och vårdnadshavarna, med den unge eller genom kontakter med andra. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd bedöms det inte finnas något behov av att kunna kontrollera samtliga särskilda föreskrifter som kan beslutas med stöd av bestämmelserna i LIV med hjälp av elektronisk övervakning.

Enligt bestämmelserna i LIV ges socialnämnder möjlighet att besluta om en särskild föreskrift om att ett barn eller en ung person ska vara skyldig att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som likställas med bostad. Skyldigheten ska som tidigast få inträda kl. 18.00 och som längst pågå till kl. 07.00 nästföljande dag. Syftet med en sådan särskild föreskrift är att säkerställa barns och ungas behov av tillsyn, struktur, rutiner och dygnsvila genom att skydda dem från att vistas på olämpliga platser vid olämpliga tider. Det är därför av särskild vikt att kunna kontrollera att barnet eller den unge följer en sådan särskild föreskrift. Utredningen bedömer att det i vissa fall finns behov av att kontrollera den särskilda föreskriften att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad med hjälp av elektronisk övervakning. Sådant behov har bedömts finnas när det finns en risk för att barnet eller den unge kommer att involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller när han eller hon redan är involverad i eller ägnar sig åt sådan verksamhet. Behov av elektronisk övervakning för att kontrollera en sådan särskild

föreskrift som nu nämnts bedöms också finnas när barnet eller den unge avslutar en vistelse på ett särskilt ungdomshem eller HVB eller när barnet eller den unge vårdas i det egna hemmet med stöd av 2 eller 3 § och 11 § andra stycket LVU.

Det föreslås därför att socialnämnder ska få besluta att kontrollen av efterlevnaden av denna särskilda föreskrift ska kunna ske med hjälp av elektronisk övervakning om barnet har fyllt 15 år, när det finns skäl att anta att barnet eller den unge inte kommer att följa den särskilda föreskriften och att den elektroniska övervakningen behövs för att förhindra eller förebygga att barnet eller den unge involveras i eller ägnar sig åt brottslig verksamhet.

Eftersom beslut om kontroll med hjälp av elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd ska dessa beslut vara tidsbegränsade. Ett sådant beslut ska få fattas för en månad åt gången och den elektroniska övervakningen ska aldrig få pågå under längre tid än totalt sex månader under en period om tolv månader.

Utredningen föreslår att ansvaret för verkställighet av elektronisk övervakning som beslutas med stöd av bestämmelserna i LIV ska anförtros Polismyndigheten. Utredningens ställningstagande i denna del kan behöva omprövas om Statens institutionsstyrelse (SiS) eller den myndighet som framöver kan komma att ta över SiS uppdrag får praktisk möjlighet att använda sig av elektronisk övervakning i sin verksamhet.

Beslut till vårdnadshavare ska få förenas med vite

En ordning liknande den i Danmark som innebär indragna eller minskade ekonomiska förmåner, som exempelvis indraget barnbidrag eller minskat bostadsbidrag, har inte bedömts vara en lämplig eller ändamålsenlig konsekvens vid bristande efterlevnad av beslut till vårdnadshavare om en insats med stöd av bestämmelserna i LIV. Detta eftersom en sådan konsekvens främst skulle drabba de redan mest ekonomiskt och socialt utsatta familjerna.

För att säkerställa att socialnämnders beslut om öppenvårdsinsatser till vårdnadshavare följs föreslås i stället att socialnämnder ska kunna förena beslut om insatser till vårdnadshavare med vite. En sådan möjlighet kan medföra att fler vårdnadshavare följer en socialnämnds beslut än om beslutet inte är

förenat med någon konsekvens vid bristande efterlevnad. Effekten av ett utdömt vite kan vara så pass kännbar för en vårdnadshavare att konsekvensen inte riskerar att bli verkningslös. Samtidigt säkerställs att konsekvenserna inte blir oskäligen genom att vitesbeloppets storlek kan anpassas till vårdnadshavarens individuella ekonomiska förutsättningar.

Samtal vid barns och ungas bristande efterlevnad av beslut

Om barnet eller den unge inte följer ett beslut om insatser i öppna former, särskilda föreskrifter, drogtest eller elektronisk övervakning föreslås en reglering i LIV som innebär att socialnämnden ska få kalla barnet eller den unge samt barnets vårdnadshavare till ett samtal i syfte att förmå barnet eller den unge att efterleva beslutet. Det som framkommer vid samtalet kan utgöra underlag för om det finns behov av andra insatser eller särskilda föreskrifter alternativt om mer ingripande vård, exempelvis tvångsvård med stöd av LVU, behövs.

Föräldrar ska få rätt till tillfällig föräldrapenning vid deltagande i insatser i öppna former

Det har framkommit att vårdnadshavare och föräldrar som inte är vårdnadshavare i vissa fall avböjer erbjudet stöd från socialnämnder för att de saknar faktisk eller ekonomisk möjlighet att vara frånvarande från sitt arbete. Situationen för barnet riskerar i dessa fall att kvarstå oförändrad eller till och med försämrats. För att tillförsäkra barn goda uppväxtvillkor bör föräldrars medverkan i insatser i öppna former underlättas och möjliggöras genom att de får rätt till tillfällig föräldrapenning. Denna rätt föreslås gälla såväl när insatserna beslutas med stöd av socialtjänstlagen som när de beslutas med stöd av LIV och såväl när de riktas till föräldern själv som när de riktas till barnet och förälderns medverkan är nödvändig för att uppnå syftet med insatsen. Något behov av en reglering som ger rätt till annan ersättning för kostnader som kan uppstå vid deltagande i en insats i öppna former har inte bedömts finnas varför något sådant förslag inte lämnas.

Tillämpningsområdet för påföljden ungdomsvård utvidgas så att ungdomsvård även kan innefatta åtgärder som kan beslutas med stöd av LIV

Brottspåföljden ungdomsvård omfattar såväl vård utanför hemmet som insatser i öppna former som barnet eller den unge tar del av medan han eller hon fortfarande bor kvar i hemmet. Lagstiftningen omfattar därmed sådana åtgärder som i dag kan vidtas med stöd av nu gällande 22 § LVU och som den dömda kan bli skyldig att genomföra inom ramen för påföljden ungdomsvård. Mot bakgrund av att utredningen föreslår att 22 § LVU ska upphävas föreslås att tillämpningsområdet för påföljden ungdomsvård ska utvidgas så att den även omfattar de barn och unga som har ett särskilt behov av åtgärder som kan beslutas med stöd av bestämmelserna i LIV. Det innebär att utöver deltagande i insatser i öppna former när samtycke saknas kommer påföljden ungdomsvård att kunna innefatta sådana särskilda föreskrifter som får beslutas med stöd av bestämmelserna i LIV. Vidare kommer efterlevnaden av den särskilda föreskriften att iakttas nykterhet och drogfrihet kunna kontrolleras med hjälp av drogtest och efterlevnaden den särskilda föreskriften att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad i vissa fall kunna kontrolleras med hjälp av elektronisk övervakning enligt vad som närmare föreskrivs i LIV.

Kallelse till allvarssamtal inom 24 timmar

Utredningen har i uppdrag att analysera behovet av och oavsett bedömningen av behov lämna förslag på en ordning där socialnämnder ska kalla vårdnadshavare till ett samtal inom 24 timmar efter det att socialnämnden har fått kännedom om att ett barn misstänks för brott i syfte att få vårdnadshavare att medverka till stöd för barnet. Utredningen har bedömt att något sådant behov inte finns eftersom socialtjänsterna redan i dag kan ha samtal med de barn som är misstänkta för brott samt deras vårdnadshavare.

Flera myndigheter och aktörer som utredningen har samrått med har framhållit att unga personer, dvs. de som har fyllt 18 år men ännu inte 21 år, är en särskilt utsatt grupp eftersom de inte längre har några vårdnadshavare som har mandat att agera å deras vägnar eller skyldighet att ingripa till deras skydd samtidigt som de i många fall

är lika sårbara och i lika stort behov av stöttning från trygga vuxna som någon som befinner sig strax under myndighetsåldern. Utredningen har därför också bedömt behovet av att införa en lagstadgad skyldighet att kalla unga till ett samtal och kommit fram till att det för denna grupp finns ett sådant behov.

Utredningen föreslår att det införs en reglering i socialtjänstlagen som innebär att socialnämnder ska vara skyldiga att kalla ett barn och dess vårdnadshavare till ett särskilt samtal, s.k. allvarssamtal, när barnet för första gången misstänks för brott på vilket fängelse kan följa. Detsamma föreslås gälla för unga när en ung person för första gången misstänks för ett sådant brott. Kallelse ska ske skyndsamt och senast inom 24 timmar från det att Polismyndigheten har informerat socialnämnden om brottsmisstanken. Allvarssamtalets syfte ska vara att få vårdnadshavarna att medverka till stöd för barnet och att motverka framtida brottslighet hos barnet eller den unge.

Den nya ordningens förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter

Den nya ordningen innebär inskränkningar av vårdnadshavares, barns och ungas grundläggande fri- och rättigheter som garanteras genom regeringsformen, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). De fri- och rättigheter som huvudsakligen påverkas är rätten till privat- och familjeliv, skyddet mot påtvingade kroppsliga ingrepp samt inskränkningar av barns och ungas rörelsefrihet.

Utredningens samtliga förslag, inklusive personuppgiftsbehandlingen som följer av förslagen, har utformats i enlighet med regeringsformen och internationella konventioner och omgärdas av rättssäkerhetsgarantier. Det kommer bl.a. till uttryck genom att rätten för barn att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa (principen om barnets bästa) samt proportionalitets- och behovsprinciperna lagfästs i de inledande bestämmelserna i LIV. Beslut med stöd av bestämmelserna i LIV får bara fattas om det behövs och den åtgärd som socialnämnden beslutar om inte kan tillgodoses med mindre ingripande medel samt bedöms

proportionerlig med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Vid beslut enligt bestämmelserna i LIV ska vad som är bäst för barnet eller den unge vara avgörande och vid den bedömningen ska hänsyn tas till barnet eller den unges åsikter. Barns och ungas rätt till information och rätt att framföra sina åsikter regleras i en egen bestämmelse liksom vårdnadshavares rätt till delaktighet vid utformningen och genomförandet av de insatser i öppna former och särskilda föreskrifter som socialnämnden får besluta om med stöd av bestämmelserna i LIV. För att garantera att beslut om insatser och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke till att ta emot dessa saknas inte ska pågå längre än nödvändigt föreslås att socialnämnder regelbundet ska överväga om dessa fortfarande behövs. Den nya ordningen utformas därutöver så att i princip samtliga beslut som socialnämnder ska få fatta med stöd av bestämmelserna i LIV går att överklaga och barn ges processbehörighet från 15 års ålder. I ärenden och mål om elektronisk övervakning ska även offentligt biträde förordnas för barnet och dennes vårdnadshavare eller för den unge.

Förslagens konsekvenser

Förslagen kommer innebära ökade kostnader för stat och kommuner samt för flera statliga myndigheter, däribland Polismyndigheten, Försäkringskassan, Sveriges domstolar och Socialstyrelsen. Två olika scenarier har redovisats för att analysera och uppskatta förslagens förväntade kostnader. Enligt scenario 1 kan förslagen förväntas medföra ökade kostnader för kommunerna med 469 alternativt 581 miljoner kronor per år. Enligt scenario 2 kan förslagen förväntas medföra ökade kostnader för kommunerna med 605 alternativt 751 miljoner kronor per år. Förslagen innebär att socialnämnderna delvis får nya arbetsuppgifter och förslagen innebär ambitionshöjningar. Ekonomiska tillskott kommer därför behöva tillföras kommunerna och berörda myndigheter.

Samtidigt som förslagen kommer innebära kostnader förväntas de leda till betydande samhällsekonomiska besparingar, bl.a. i och med att fler barn och unga kan antas kunna bo kvar i det egna hemmet alternativt i större utsträckning än i dag kunna få tvångsvård med stöd av LVU i hemmet. Att antalet barn och unga som placeras

för vård utanför hemmet kan komma att minska kan därför leda till minskade kostnader för heldygnsplaceringar av barn och unga.

Förslagen kommer få positiva konsekvenser för barn och unga. Fler barn och unga kommer att kunna få det stöd och den hjälp som de behöver. Den nya ordningen bedöms också ha positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet i och med att ordningen kan bidra till att färre barn och unga involveras i, ägnar sig åt eller återfaller i brott och då den kan bidra till att stoppa nyrekrytering av barn och unga till kriminella nätverk. Sammantaget bedöms att förslagen kan bidra till att barn och unga ges bättre framtidsutsikter och livsvillkor när det gäller hälsa, utbildning, personlig utveckling och yrkesliv.



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2025-02-12

Svar på remiss från Socialdepartementet: En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas, Ds 2024:30

§ 25, N165-1110/24

Beslut

1. Socialnämnd Sydväst tillstyrker förslaget avseende möjligheten att besluta om öppna insatser utan samtycke och tillfällig föräldrapenning.
2. Socialnämnden avstyrker förslaget avseende elektronisk övervakning, vite och allvarsamtal.
3. Socialnämnd Sydväst antar förvaltningens tjänsteutlåtande som nämndens eget yttrande och översänder detta till kommunstyrelsen.
4. Socialnämnd Sydväst avslår yrkandet från D, M och KD (med instämmande av L).

Sammanfattning av ärendet

Kommunstyrelsen har översänt socialdepartementets författningsförslag *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas* (DS 2024:30, förkortat LIV, på remiss till socialnämnderna Nordost och Sydväst.

Syftet med lagförslaget är att nå de barn och unga som bedöms vara i behov av stöd men där samtycke till att ta emot öppna insatser med stöd av socialtjänstlagen saknas. I utredningen beräknas samtycke saknas i cirka 40 procent av dessa ärenden. Avsikten med lagen är därför att kunna, i ett tidigare skede, ge stöd och skydd till de barn och unga som enligt gällande regelverk inte får sina behov tillgodosedda och där förutsättningarna för tvångsvård enligt LVU inte är uppfyllda. Målsättningen är att införande av LIV på sikt ska minska antalet placeringar och förebygga normbrytande beteende och kriminalitet bland barn och unga.

Handlingar

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 23 januari 2025.

Yrkande från D, M och KD (med instämmande av L) daterat den 9 februari 2025

Yrkanden

Alfred Ekman (S) yrkar bifall till förvaltningens tjänsteutlåtande.

Lillemor Williamsson (D) yrkar, å D, M och KD:s vägnar, bifall till tilläggsyrkandet i enlighet med yrkandet från D, M och KD (med instämmande av L).

Helena Johansson (V) yrkar, å S, V och MP:s vägnar, avslag på tilläggsyrkandet från D, M och KD (med instämmande av L).

Lena Ferm (SD) yrkar bifall till tilläggsyrkandet från D, M och KD (med instämmande av L).



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2025-02-12

Propositionsordning

Ordföranden ställer i första hand proposition på om förvaltningens tjänsteutlåtande kan bifallas och finner att så sker.

Därefter ställer ordförande proposition på tilläggsyrkandet från D, M och KD (med instämmande av L) och finner att nämnden beslutar att avslå yrkandet.

Omröstning begärs gällande tilläggsyrkandet D, M och KD (med instämmande av L).

Omröstning

Godkänd propositionsordning: "Ja-röst för bifall till yrkandet från Helena Johansson (V) yrkande. Nej-röst för bifall till yrkandet från Lillemor Williamsson (D) och Lena Ferm (SD) yrkandet."

För Ja-propositionen röstar Annica Sjögren (V), Ingrid Karlsson (S), Elias Ytterbrink (MP), Helena Johansson (V) och ordförande Alfred Johansson (S).

För Nej-propositionen röstar Lena Olinder (M), Wilhelm Warborn (M), Lillemor Williamsson (D), Lena Ferm (SD) och Lina Lindh (KD).

Ajsela Bruncevic (C) avstår från att rösta.

Med fem röster för yrkandet från Johanssons (V) och fem röster för yrkandet från Williamsson (D) och Ferm (SD) beslutar socialnämnden med ordförandes utslagsröst att bifalla yrkandet från Johansson (V), det vill säga avslå tilläggsyrkandet från D, M och KD (med instämmande av L).

Reservation

Företrädarna för M, D och KD reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande

Justering

Socialnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2025-02-12

Vid protokollet

Sekreterare

Niklas Hall

Ordförande

Alfred Ekman (S)

Justerande

Lena Olinder (M)

Yrkande
2025-02-09

Demokraterna, Moderaterna och Kristdemokraterna
med instämmande av Liberalerna

Ärende nr 8, Sammanträde 2025-02-12

Yrkande angående, Svar på remiss från Socialdepartementet – En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas. Ds 2024. SLK-2024-01069

Förslag till beslut:

Socialnämnden tillstyrker tjänsteutlåtandets förslag till beslut med ett tillägg under punkt 2. Där skall följande mening tilläggas:
"Gällande förslaget om allvarssamtal ser socialnämnden gärna en revidering av förslaget som lämnar över detaljstyrningen av dessa samtal till socialtjänsten."

Ärendet

Förvaltningens tjänsteutlåtande beskriver väl behovet av insatser som den nya lagstiftningen syftar till att åstadkomma. Svårigheterna med att förebygga och inte straffa belyses väl. Vi behöver göra allt vi kan för att möjliggöra rimliga insatser att sätta in, för att skydda våra barn och unga och stötta vårdnadshavarna i sin fostrande uppgift.

Det tillägg som behövs under beslutspunkt 2 motiveras väl av det som skrivs i avsnittet Förvaltningens bedömning under rubriken Allvarssamtal:
"Detaljskrivningen i lagförslaget – krav på allvarssamtal inom 24 timmar – bedöms onödig. Förvaltningen ser gärna en revidering av förslaget avseende detaljerna för detta och att socialtjänsten ges ansvaret för att bedöma när och om ett allvarssamtal ska ske. Förvaltningen avstyrker denna del av förslaget."

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-01-23

Diarienummer N165-1110/24

Handläggare

Åsa Etéus, Danne Larsson, Ylva Färdig och

Inger Jayakoddy

Telefon: 031-366 21 04

E-post: asa.eteus@socialsydvast.goteborg.se

Svar på remiss från Socialdepartementet - En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas. Ds 2024. SLK-2024-01069

Förslag till beslut

I socialnämnd Sydväst

1. Socialnämnd Sydväst tillstyrker förslaget avseende möjligheten att besluta om öppna insatser utan samtycke och tillfällig föräldrapenning.
2. Socialnämnden avstyrker förslaget avseende elektronisk övervakning, vite och allvarsamtal.
3. Socialnämnd Sydväst antar förvaltningens tjänsteutlåtande som nämndens eget yttrande och översänder detta till kommunstyrelsen.
4. Socialnämnd Sydväst förklarar paragrafen omedelbart justerat.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har översänt socialdepartementets författningsförslag *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas* (DS 2024:30, förkortat LIV, på remiss till socialnämnderna Nordost och Sydväst. Remissvaret ska vara kommunstyrelsen (stadsledningskontoret) tillhanda senast den 12 februari 2025.

Syftet med lagförslaget är att nå de barn och unga som bedöms vara i behov av stöd men där samtycke till att ta emot öppna insatser med stöd av socialtjänstlagen saknas. I utredningen beräknas samtycke saknas i cirka 40 procent av dessa ärenden. Avsikten med lagen är därför att kunna, i ett tidigare skede, ge stöd och skydd till de barn och unga som enligt gällande regelverk inte får sina behov tillgodosedda och där förutsättningarna för tvångsvård enligt LVU inte är uppfyllda. Målsättningen är att införande av LIV på sikt ska minska antalet placeringar och förebygga normbrytande beteende och kriminalitet bland barn och unga.

I korthet innebär lagförslaget att:

- socialnämnden har möjligheten att besluta om öppna insatser till vårdnadshavare när samtycke saknas.
- socialnämnden har möjligheten att ställa krav på vårdnadshavare att vidta åtgärder genom att besluta om särskilda föreskrifter.
- socialnämnder har möjlighet att vid bristande efterlevnad besluta om ekonomiska sanktioner i form av vite.

- socialnämnden har möjligheten att besluta om öppna insatser till barn och unga när samtycke saknas.
- socialnämnden har möjligheten att besluta om särskilda föreskrifter till barn och unga när samtycke saknas.
- socialnämnden har möjlighet att med hjälp av elektronisk övervakning kontrollera efterlevnaden av krav riktade till barn och unga.
- socialnämnder ska kalla vårdnadshavare och barnet eller den unge till ett allvarssamtal, inom 24 timmar, när barnet eller den unge för första gången är misstänkt för brott på vilket fängelse kan följa.
- vårdnadshavare kan beviljas föräldrapenning vid deltagande i öppna insatser.

Några av de fördelar som lyfts fram i utredningen är att lagförslaget på sikt kan leda till färre beslut enligt LVU samt att placeringstiden minskar. Möjligheten att kunna besluta om öppna insatser utan samtycke ger socialtjänsten ökad möjlighet att både nå yngre barn och att komma in i ett tidigare skede och därmed kunna förebygga en fortsatt negativ utveckling. Lagen bedöms även leda till ökad tydlighet avseende socialtjänstens ansvar samt att socialsekreterarens profession, roll och ansvar stärks. Några av de nackdelar som lyfts fram avser framför allt olika risker som barn och unga kan utsättas för i form av lojalitetskonflikt, skuldbeläggande eller fysiskt som psykiskt våld. Utredningen lyfter bland annat fram risken med att barn eller unga blir utsatta för hot och våld från vårdnadshavare när särskilda föreskrifter eller ekonomiska sanktioner riktas till vårdnadshavaren. Andra nackdelar som utredningen pekar på är bland annat risken att beslut fattas enligt LIV när det egentligen hade varit mer tillämpligt med ett LVU beslut samt att en tvångslagstiftning, som LIV innebär, riskerar att ha en negativ påverkan på såväl enskilda individers tillit, som allmänhetens tillit till socialtjänsten.

Konsekvenser för kommunen

Utredningen beräknar att lagförslaget kommer att medföra stora ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Socialtjänstens arbete bedöms bli tyngre i och med en utökad myndighetsutövning mot den enskildes vilja, skyndsam handläggning och utökad dokumentation. Införande av LIV beräknas leda till att antalet barnutredningar ökar med cirka 10 procent. Därtill fordras mer omfattande utredningar. Utredningen beräknar en utredningstid på mellan 35 till 50 timmar och en handläggningstid om cirka 15 timmar. Förvaltningen bedömer att det även finns en risk att lagförslaget kan påverka socialsekreterarnas arbetsmiljö negativt då risken för hot och otillåten påverkan ökar vilket i sin tur kan leda till sjukskrivningar och/eller svårigheter att behålla och rekrytera personal.

Förslaget innebär ett paradigmskifte för socialt arbete

Förvaltningen ser både risker och möjligheter med LIV. Förslaget uppfattas å ena sidan innebära stärkt rättssäkerhet för individen då beslut om LIV kommer tas i nämnden och kan därmed också omprövas. Å andra sidan kan påföljder som elektronisk övervakning uppfattas oproportionerligt och därmed som ett straff. När det gäller vite ser förvaltningen att detta kan ha en negativ påverkan på de barn och unga som lever i socioekonomiska sårbara förhållande.

Övergripande bedöms lagförslaget inte ligga i linje med intentionerna i den kommande nya socialtjänstlagen, där ett av huvudmålen är att socialtjänsten ska vara mer lätt tillgänglig. Lagförslaget riskerar att påverka allmänhetens tillit till socialtjänsten negativt

da inskränkningar i den personliga integriteten, som beslut enligt LIV kommer att innebära, riskerar att stärka misstron mot socialtjänsten.

Bedömning ur ekonomisk dimension

LIV bedöms innebära ökade kostnader för flera myndigheter såsom Polismyndigheten, Försäkringskassan och Sveriges kommuner. Utredningen beräknar att för hela landet kan cirka 33 000–43 000 barn och unga komma direkt eller indirekt att beröras av lagförslaget. Utredningen beräknar den samlade kostnadsökningen på årsbasis till mellan 469 och 751 miljoner kronor. I beräkningen ingår även kostnader för ersättning till föräldrar i form av tillfällig föräldrapenning vid deltagande i insatser i öppna former.

För Sveriges socialnämnder kommer förslaget medföra ökade kostnader i form av nya arbetsuppgifter och det som i utredningen beskrivs som *förväntad ambitionshöjning*. Utredningens beräkning av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna bygger på uppskattningen om att samtycke saknas för cirka 40 procent av de barn och unga som utreds och bedöms vara i behov av stöd. Införande av LIV skulle därmed medföra ökade kostnader för socialnämnderna i form av fler barnutredningar samt en ökning av antalet öppenvårdsinsatser. Utredningen beräknar att antalet barnutredningar kommer att öka med cirka 10 procent och att utredningstiden kommer att ta mellan 35 och 50 timmar samt att varje ärende har en handläggningstid om cirka 15 timmar därtill tillkommer kostnader för öppenvårdsinsatser samt allvarssamtal.

Förverkligande av lagens intentioner förutsätter både kompetensutvecklingsinsatser inom både myndighet och utförarverksamheten samt utvecklingen av arbetssätt och införandet av nya metoder för att genomföra beslut enligt LIV.

Utredningen menar att införandet LIV kan på lång sikt bidra till samhällsekonomiska besparingar avseende vård utanför hemmet. Antagandet bygger på att antalet heldygnsplaceringar förväntas minska i och med beslut om öppna insatser i det egna hemmet. Förvaltningen menar dock att påtvingade förändringar, som beslut enligt LIV innebär, riskerar att vara kortsiktiga. Enligt vedertagen forskning är individens egen vilja till förändring avgörande för att en beteendeförändring ska hålla över tid. Motivationsarbete, som är en av grundpelarna för socialt arbete, handlar om att bygga förtroende, skapa trygghet och ge stöd till långsiktig förändring.

Förslaget innebär en stor förändring i arbetssätt – det kommer ta tid och vara resurskrävande

Förvaltningen bedömer det som svårt att beräkna omfattningen av de ekonomiska konsekvenser som förslaget kan väntas medföra på såväl kort som lång sikt. LIV bedöms leda till en ökning av antalet öppna insatser. Detta förutsätter ökad kompetens såväl som inom såväl myndighetsutövningen som utförarverksamheterna samt ökade personalresurser. Lagförslaget bedöms därmed innebära ökade kostnader för utbildningar riktade till olika personalgrupper samt införandet av nya metoder inom den egna öppenvården. För till exempel familjebehandlare bedöms lagförslaget kräva ett förändrat arbetssätt mot idag där familjebehandling bygger på frivillighet. För myndighetsutövningen innebär lagförslaget att hanteringen av ärenden blir tyngre i och med en utökad myndighetsutövning mot den enskildes vilja, snar handläggning och utökad dokumentation.

Arbetsmiljön för de olika personalgrupperna inom myndighet och utförarverksamhet som

kommer att arbeta med LIV är också en viktig aspekt och som kan indirekt bidra till ökade kostnader. Förvaltningen menar att den nya lagen kan medföra en ökad utsatthet för såväl socialsekreterare som utförare till exempel familjebehandlare i form av hot och otillåten påverkan vilket riskerar att leda till ökade sjukskrivningar och/eller svårigheter att behålla och rekrytera personal.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Proportionalitetsprincipen och behovsprincipen har varit vägledande i arbetet.

Proportionalitetsprincipen innebär att en myndighet inte får använda mer ingripande åtgärder än vad som krävs med hänsyn till ändamålet och behovsprincipen innebär att hårdare metoder än som verkligen behövs för att uppnå det avsedda resultatet inte ska användas.

En central del i utredningen har varit att undersöka tänkbara positiva och negativa konsekvenser som LIV kan innebära, på såväl individ- som samhällsnivå. Då utredningen är omfattande har ett urval av konsekvenserna lyfts fram och som bedöms relevanta för förvaltningens bedömning

Utredningen finner det positivt att med stöd av lagen kan särskilda bestämmelser om vård av unga i vissa fall kan undvikas. ”Genom att utöka och tidigarelägga socialnämnders nuvarande befogenheter i syfte att stödja barn och unga när samtycke för att ta emot insatserna saknas och förutsättningarna för tvångsvård enligt 2 eller 3 §§ LVU inte är uppfyllda kan mer ingripande åtgärder undvikas på såväl kort som lång sikt” (Ds 2024:30 sid. 256). Vidare, menar utredningen, att beslut om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare kan bidra till att stärka vårdnadshavarens förmåga att ta hand om barnet. LIV ger också socialtjänsten möjligheten att besluta om öppna insatser till vårdnadshavaren när barnet eller den unga är placerad vilket anses kunna underlätta kontakten mellan barn med vårdnadshavare under tvångsvården samt påskynda möjligheten för barnet att flytta hem och återförenas med sina vårdnadshavare.

Stärkt stöd och skydd av barnet eller den unge

Utredningen menar att möjlighet att kunna besluta om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare, barn och unga kan leda till ett stärkt stöd och skydd av barnet eller den unge och därmed minska risken för att barnet ska fara illa samt utveckla långtgående normbrytande beteende och kriminalitet.

Bedömning utifrån barnrättsperspektivet

Barnkonventionens grundläggande principer om barnets bästa (artikel 3), förbud mot diskriminering (artikel 2), rätten till liv (artikel 6) och rätten att bilda och uttrycka sina åsikter (artikel 12) har varit vägledande för utredningen och framtagandet av lagförslaget *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*, Ds 2024:30. Förslagen är utformade så att i princip samtliga beslut som socialnämnder fatta med stöd av bestämmelserna i LIV går att överklaga. Därutöver införs att barn från 15 års ålder ges processbehörighet. Avseende ärenden om elektronisk

övervakning föreslås att ett offentligt biträde anlitas för barnet och dennes vårdnadshavare eller för den unge.

Samverkan

Information i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 5 februari 2025.

Bilagor

1. En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas. Ds 2024:30.

Ärendet

Göteborgs stad har mottagit en remiss från Socialdepartementet avseende lagförslaget: *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30)*. Sista svarsdag är den 17 mars. Ärendet har vidareremitteras till socialnämnderna Nordost och Sydväst för yttrande. Sista dag för yttrande är 12 februari.

Beskrivning av ärendet

Lagförslaget *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30)*, förkortad LIV, syftar till att i ett tidigt skede fånga upp och ge stöd och skydd till de barn och unga som enligt gällande regelverk inte får sina behov därav tillgodosedda eftersom samtycke till att ta emot öppna insatser med stöd av socialtjänstlagen saknas och förutsättningarna för tvångsvård enligt LVU inte är uppfyllda.

Genom att socialnämnderna ges ökade möjligheter att agera och ingripa tidigt även när vårdnadshavare, barn och unga inte samtycker till att ta emot insatser i öppna former kan utvecklingen av allvarigare problem förebyggas och mer ingripande åtgärder som tvångsvård enligt LVU kan undvikas.

1 kap 3 § Syftet med denna lag är att förebygga och förhindra att barn och unga far illa, involveras i eller ägnar sig åt kriminalitet eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt.

Utgångspunkten för den nya ordningen är att det inte ska påverka den grundläggande principen om att socialnämndernas insatser i första hand ska ges på frivillig väg inom socialtjänstens arbete, att barn är egna rättighetsbärare och att den nya ordningen ska omges av starka rättssäkerhetsgarantier. Avsikten är att mer ingripande åtgärder, som vård utanför hemmet, i fler ärenden än i dag kan undvikas. Barn och unga kan på så sätt tillförsäkras goda uppväxtvillkor utan att de behöver skiljas från sitt hem eller sin familj. Därmed är målsättningen med lagförslaget att minska antalet placeringar och förebygga normbrytande beteende och kriminalitet bland barn och unga.

Bakgrund till utredningen

För att socialtjänsten ska kunna fatta beslut om insats enligt SoL krävs att minst en vårdnadshavare lämna samtycke. Barn över 15 år behöver också ge samtycke till insats enligt SoL. Sedan 2023 kan också en socialnämnd besluta om öppna insatser för barn mellan 12 och 15 år utan vårdnadshavares samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker. Utredningen uppskattar att i cirka 40 procent av de barn och unga vars behov utreds av socialnämnder och som bedöms vara i behov av stöd saknas samtycke till insats. Utredningen menar att detta får stora konsekvenser för de barn och unga med normbrytande beteende där det ännu inte bedöms finnas grunder att ingripa enligt LVU. Förslaget är framtaget i syfte att möjliggöra ett ingripande och därmed förebygga fortsatt ogynnsamt beteende.

Socialnämnder har även möjlighet att i enlighet med 22 § LVU besluta om insatser i öppna former för barn och unga som inte har fyllt 20 år som bedöms behöva beredas tvångsvård på grund av sitt riskbeteende om beteendet fortsätter men där samtycke till insats saknas. Utredningen visar att just denna paragraf används ytterst sällan. Med införandet av LIV kommer därför 22 § LVU tas bort.

Utredningens uppdrag och förslag

Utredningen, som pågått från 2022 till 2024 har haft uppdraget att lämna förslag på en ordning som innebär att socialnämnder i ett tidigt skede ska kunna stödja och skydda barn och unga och därmed bryta en negativ utveckling när barnet, vårdnadshavarna eller den unge inte samtycker till insatser i öppna former. Övergripande handlar det om att stärka socialtjänstens möjligheter att förebygga fortsatt negativ utveckling och förhindra att barn och unga dras in i kriminalitet.

Lagförslaget avser barn under 18 år och unga som fyllt 18 år men som inte har fyllt 21 år och omfattar insatser i öppna former. Någon definition av begreppet öppna insatser finns inte i nu gällande socialtjänstlag, men avser insatser som ges till vårdnadshavare och barn och unga som bor i det egna hemmet. Till exempel kontaktperson, kontaktfamilj, stöd- och behandlingsinsatser samt förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper. Notera att uttrycket öppna insatser föreslås att tas bort i den nya socialtjänstlagen.

I korthet innebär lagförslaget att:

- socialnämnden har möjligheten att besluta om öppna insatser till vårdnadshavare när samtycke saknas.
- socialnämnden har möjligheten att ställa krav på vårdnadshavare att vidta åtgärder genom att besluta om särskilda föreskrifter.
- socialnämnder har möjlighet att vid bristande efterlevnad besluta om ekonomiska sanktioner i form av vite.
- socialnämnden har möjligheten att besluta om öppna insatser till barn och unga när samtycke saknas.
- socialnämnden har möjligheten att besluta om särskilda föreskrifter till barn och unga när samtycke saknas.
- socialnämnden har möjlighet att med hjälp av elektronisk övervakning kontrollera efterlevnaden av krav riktade till barn och unga.
- socialnämnder ska kalla vårdnadshavare och barnet eller den unge till ett allvarssamtal, inom 24 timmar, när barnet eller den unge för första gången är misstänkt för brott på vilket fängelse kan följa.
- vårdnadshavare kan beviljas föräldrapenning vid deltagande i öppna insatser.

Utredningens uppdrag har varit att oavsett ställningstagande i fråga om behov lämna författningsförslag.

Utredningen föreslår att beslut till vårdnadshavare ska kunna fattas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utsättas för fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat missförhållande i hemmet eller när det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende.

När det gäller beslut om öppna insatser till vårdnadshavare har även myndigheten möjlighet att besluta om särskilda föreskrifter som vårdnadshavaren ska följa. I utredningen avser särskilda föreskrifter tydliga och konkreta instruktioner som vårdnadshavaren ska följa avseende den dagliga omsorgen om barnet eller den unge. Det kan till exempel handla om deltagande på föräldramöten, vardagsrutiner eller säkerställa

att barnet deltar i fridisaktiviteter. Därtill innebär lagförslaget att socialtjänsten även ges möjligheten att besluta om öppna insatser till vårdnadshavare när barn vårdas utanför hemmet och det bedöms som betydelsefullt för barnets hälsa eller utveckling. Vårdnadshavare som inte följer beslutade föreskrifter kan få vite. Vitesbeloppet ska då fastläggas utifrån vårdnadshavarens ekonomiska förutsättningar.

Socialtjänsten ges också möjlighet att besluta om att barn eller den unge ska delta i nödvändiga insatser i öppna former när det på grund av särskilda omständigheter finns en risk att barnet eller den unge kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende. Även här har socialtjänsten möjlighet att besluta om särskilda föreskrifter. Föreskrifterna bör vara utformade utifrån skydds- och riskfaktorer. Det kan handla om skolgång, fritidsaktiviteter, praktik eller skyldigheter att iaktta nykterhet, drogfrihet samt vara hemma under vissa tider dvs. mellan vissa klockslag. Lagförslaget ger också socialtjänsten möjlighet att kontrollera att barnet eller den unge följer beslutad föreskrift. Kontrollen kan till exempel handla om provtagning av drogfrihet eller elektronisk övervakning för kontroll av uppehåll i hemmet under vissa tider,

När det gäller just kontroll med hjälp av elektronisk övervakning menar utredningen att detta avser kontroll av att barnet eller den unge är hemma kväll- och nattetid.

”Skyldigheten ska som tidigast få inträda kl. 18.00 och som längst pågå till kl. 07.00 nästföljande dag. Syftet med en sådan särskild föreskrift är att säkerställa barns och ungas behov av tillsyn, struktur, rutiner och dygnsvila genom att skydda dem från att vistas på olämpliga platser vid olämpliga tider” (Ds 2024:30 sid. 31). Elektronisk övervakning kan enbart beslutas för barn över 15 år och i max sex månader. Det är polismyndigheten som ansvarar för verkställandet.

Lagförslagen innebär även en skyldighet för socialtjänsten att sammankalla vårdnadshavare, barnet eller den unge till ett allvarssamtal när barnet för första gången misstänks för brott. Kallelse till allvarssamtal ska ske inom 24 timmar från det att socialtjänsten fått kännedom om brottsmisstanke.

För- och nackdelar som utredningen belyser

Alla vårdnadshavare som bedöms vara i behov av stöd ska oavsett förmåga och förutsättningar ska kunna bli aktuella för beslut enligt den nya ordningen som ska regleras i lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas, förkortad LIV. Härigenom ges alla barn lika möjligheter att tillgodose stöd och skydd.

Fördelar

- Undvika eller korta mer ingripande åtgärder
- Kunna nå även yngre barn när det krävs (insats till föräldern)
- Socialtjänsten blir tydligare att genom lagstöd ställa krav på vårdnadshavare, barnet eller den unge och kan undvika s.k. ”samtycke under galgen”
- Socialsekreterarens profession, roll och ansvar stärks

Nackdelar

- Samarbete och tillit äventyras
- Barn och unga utsätts för risker

- Förenkling av komplexa problem

Utredningen bedömer att möjlighet för socialnämnden att besluta om att vårdnadshavare ska ta emot insatser i öppna former när samtycke saknas innebär en uppvärdering av barns rättigheter. I Barnombudsmannens årsrapport från 2023 betonas bland annat vikten av att yngre barn ska få tillgång till stöd tidigt i åldern för att minska risken för allvarlig problematik eller kriminalitet senare i livet. ”*Samhället behöver därför stärka sin kapacitet att upptäcka och ge stödinsatser till yngre barn vars föräldrar har en bristande föräldraförmåga*” (Ds 2024:30 sid 259). I och med att lagförslaget kommer leda till fler barnavårdsutredningar kommer barns behov av stöd och skydd uppmärksammas och tillgodoses i större utsträckning jämfört med i dag.

Förslaget innebär en stärkt rättssäkerhet för de vårdnadshavare, barn och unga som berörs.

Förvaltningens bedömning

Vid hanteringen av detta remissvar har synpunkter inhämtats från nyckelpersoner inom både myndighet och resurs. Bedömningen av förslagen i *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30)*, förkortat LIV, pekar på både risker och möjligheter.

Förslaget innebär ett paradigmskifte för socialt arbete och innebär en utvidgning av socialnämndens ingripande ansvar. För att det ingripande ansvaret ska uppfattas som legitimt behöver såväl besluten om och genomförande av de öppna insatserna vara kunskapsbaserade samt utgå från en tydlig metodik som är grundad i beprövad erfarenhet och vetenskap.

Införandet av LIV bedöms därför förutsätta omfattande kompetenshöjning för såväl myndighetsutövningen som utförarverksamheten. Socialsekreterarna ska ha den kunskap som krävs att utifrån behovsprincipen göra omfattande bedömningar av såväl det enskilda/ barnets behov som vårdnadshavares behov och förutsättningar och utifrån proportionalitetsprincipen besluta om lämpliga insatser. Lagförslaget bedöms också kräva en utökning av resurser och anpassade metoder. Till exempel bedöms lagförslaget innebära ett ökat behov av omfattande familjebehandlande insatser, motsvarande Multisystemisk terapi (MST).

Konsekvenser för barnet, den unge och vårdnadshavare

Förvaltningen bedömer att med stöd av LIV vidgas socialtjänsten möjligheter att förebygga beslut enligt LVU och därmed minska antalet placeringar. Förvaltningen ser dock att påtvingad förändring, som beslut enligt LIV innebär, riskerar att vara kortsiktiga. Enligt vedertagen forskning är individens egen vilja till förändring avgörande för att en beteendeförändring ska hålla över tid. Motivationsarbete, som är en grundpelarna för socialt förändringsarbete, handlar om att bygga förtroende, skapa trygghet och ge stöd för långsiktig förändring. Att motivera till förändring och bygga allians med vårdnadshavare, barnet eller den unge när insatser blir påtvingade i stället för frivilliga. Utredningen menar att införandet LIV kan på lång sikt bidra till samhällsekonomiska besparingar avseende vård utanför hemmet. Antagandet bygger på att antalet heldygnsplaceringar förväntas minska i och med beslut om öppna insatser i det egna hemmet. Detta kräver ett förändrat arbetssätt och i vissa fall också lämplig metodik.

En risk är att barnet får stanna kvar i en hemmiljö med bristande föräldraförmåga alltför länge utan att tillräcklig förändring sker. För att undvika detta bedöms genomförandet av vården behöva följas ytterst noggrant. Det har också införts i lagförslaget att Socialnämnden ska följa genomförandet av insatser och särskilda föreskrifter som beslutas enligt bestämmelserna i LIV. Syftet med att följa genomförandet av en insats är att få den information som behövs för att kunna bedöma den enskildes situation samt säkerställa att insatsen eller vården genomförs enligt den plan som har upprättats. Syftet är också att få underlag för att kunna bedöma om insatsen eller vården behöver fortsätta

Ökade krav på vårdnadshavare bedöms kunna leda till att stödet och skyddet till såväl yngre som äldre barn stärks. Detta då yngre barns behov av stöd och skydd ofta härrör från föräldrarna och föräldrarnas egen problematik. Stödet till yngre barn behöver därför ofta tillgodoses genom att vårdnadshavarna utvecklar sin föräldraförmåga vilket kan tillgodoses genom lagförslaget.

Förvaltningen bedömer att beslut enligt LIV kommer ställa höga krav på föräldrarna, vilket i grunden är bra, men för socioekonomisk sårbara familjer eller familjesituationer med komplex problematik kan ett beslut enligt LIV medföra ytterligare belastning, i synnerhet för till exempel ensamstående föräldrar med flera barn och som har försörjningsstöd. I förslaget framkommer få kompensatoriska insatser (bortsett från föräldrapenning och möjligheten till kontaktperson till vårdnadshavare) som kan behövas för att stötta föräldrarna att till exempel kunna delta i föräldramöten på barnets skola, hjälpa barnet att komma i väg till en fritidsaktivitet, upprätthålla vissa rutiner i vardagen samt delta i alla professionella möten runt barnet som ofta tillkommer.

Förvaltningen tillstyrker vissa delar av lagförslaget och avstyrker andra delar. Detta tydliggörs nedan.

Beslut om öppna insatser utan samtycke

Förvaltningen ser positivt på möjligheten att kunna besluta om öppna insatser och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga. Lagförslaget bedöms öka socialtjänstens möjlighet att arbeta förebyggande och på så vis stärka skyddet. Det skapar också en bättre tydlighet vad gäller vårdnadshavarens ansvar samtidigt som det innebär stärkt rättssäkerhet för individen då beslut om LIV kommer tas i nämnden och kan därmed också omprövas. Vilket är att föredra framför den praxis som ske idag, det vill säga, ”frivillighet under tvång” där hemvistelse villkoras. Förvaltningen tillstyrker denna del av lagförslaget.

Tillfällig föräldrapenning

Förvaltningen ser positivt på att vårdnadshavare ska ha rätt till tillfällig föräldrapenning vid beslut om öppna insatser eller särskilda föreskrifter för såväl föräldern som för barnet. Detta bedöms vara av särskild vikt för familjer i socioekonomisk sårbarhet och som idag har svårt på grund av familjens ekonomiska situation att till exempel ta ledighet från sitt arbete för att delta i möten. Förvaltningen tillstyrker denna del av lagförslaget.

Elektronisk övervakning

Repressiva åtgärder, som elektronisk övervakning innebär, bör föregås av ett domstolsbeslut och hanteras av annan rättsinsats. Ur socialtjänstens perspektiv uppfattas beslut om elektronisk övervakning som oproportionerligt och därmed som ett straff. Det kan finnas omständigheter på individnivå då elektronisk övervakning kan medföra att en ungdom inte uppfattas vara lika attraktiv för kriminella att använda då den unge, genom

övervakningen, är under socialtjänsten och polisens uppsikt, men å andra finns risken att den unges identitet påverkas negativt då elektronisk övervakning kan innebära stigmatisering och förstärka känslan av utanförskap från samhället. Förvaltningen avstyrker denna del av lagförslaget.

Vite

Förvaltningen bedömer att lagförslaget och utredningsunderlagen är oklart kring hur detta ska hanteras i praktiken och ser risker med att sanktionera vårdnadshavare med vite då ekonomiska sanktioner riskerar att ha en negativ påverkan på de barn eller unga som lever i redan socioekonomiska sårbara förhållande. Förvaltningen avstyrker denna del av lagförslaget.

Allvarsamtal

Detaljskrivningen i lagförslaget – krav på allvarsamtal inom 24 timmar – bedöms onödig. Förvaltningen ser gärna en revidering av förslaget avseende detaljerna för detta och att socialtjänsten ges ansvaret för att bedöma när och om ett allvarssamtal ska ske. Förvaltningen avstyrker denna del av lagförslaget.

Övriga synpunkter

Förvaltningen är positiv till att LIV innebär ett tydligare erkännande och utkrävande av vårdnadshavarens ansvar för barnet eller den unges omsorg. I och med införande av särskilda föreskrifter innebär lagförslaget en stärkt rättssäkerhet för individen. Det finns en möjlighet att det även leder till en ökad följsamhet då socialtjänstens roll och befogenheter gentemot vårdnadshavare förtydligas. Däremot ser förvaltningen att lagförslaget riskerar att påverka allmänhetens tillit till socialtjänsten negativt och att inskränkningar i den personliga integriteten, som beslut enligt LIV kommer att innebära, riskerar att ytterligare stärka misstron.

Lagförslaget är detaljrikt till sin utformning vilket kan göra det svårhanterligt. Förvaltningen bedömer att införlivandet av LIV kräver dels tydliga vägledningar från Socialstyrelsen, dels omfattande kompetensinsatser för såväl socialsekreterarna som utförarverksamheterna. Förvaltningen bedömer också att införandet av LIV riskerar att öka såväl socialsekreterarnas som utförarnas utsatthet i arbetslivet, i synnerhet risken att utsättas för otillåten påverkan i form av hot- och våldssituationer. Vidare att arbetet inom ramen för myndighetsutövning blir tyngre i och med en utökad myndighetsutövning mot den enskildes vilja, skyndsam handläggning och utökad dokumentation. Svårigheter att avgöra när beslut ska fattas genom LIV eller LVU kan leda till att beslut fattas enligt LIV när det egentligen hade varit mer tillämpligt med ett LVU beslut. Det finns även en risk att tillämpningen av LIV upplevs krångligt, i likhet med beslut om så kallat mellantvång 22§LVU och att socialsekreterare i samband med insatsförslag kommer fortsätta använda ”frivillighet eller tvång”.

Beslutet ska skickas till:

Kommunstyrelsen.

Åsa Etéus

Avdelningschef Barn och unga myndighet

Annika Ljungh

Förvaltningsdirektör

Danne Larsson

Avdelningschef Barn och unga resurs



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2025-02-11

§ 35 N163-1560/24

Svar på remiss om öppenvårdsinsatser till barn och unga utan samtycke från vårdnadshavare

Ärendet

En begäran om yttrande har inkommit från stadsledningskontoret avseende en remiss från Socialdepartementet, utredningen *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas, DS 2024:30*. Utredningen har bland annat lämnat förslag på en ordning som ger möjlighet för socialnämnden att besluta om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare samt ställa krav riktade mot barn och unga liknande sådana som förekommer i Danmark.

Handling

Förvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2024-11-29.

Beslut

1. Socialnämnden Nordost beslutar att avstyrka förslaget.
2. Socialnämnden Nordost översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.
3. Socialnämnden Nordost förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Expedieras

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2025-02-11



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: <!sammanträdesdatum>

Vid protokollet

Sekreterare

Annika Funkqvist

Ordförande

Lena Landén-Ohlsson (S)

Justerande

Zagros Hama (M)



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-11-29

Diarienummer N163-1560/24

Handläggare

Anna Kihlén, Meliha Hadzimumanbegovic

E-post: Anna.kihlen@socialnordost.goteborg.se,
meliha.hadzimumanbegovic@socialnordost.goteborg.se

Svar på remiss om öppenvårdsinsatser till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas

Förslag till beslut

1. Socialnämnden Nordost beslutar att avstyrka förslaget.
2. Socialnämnden Nordost översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.
3. Socialnämnden Nordost förklarar paragrafen omedelbart justerat.

Sammanfattning

En begäran om yttrande har inkommit från stadsledningskontoret avseende en remiss från Socialdepartementet, utredningen *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*, DS 2024:30. Utredningen lämnar bland annat förslag på att socialnämnder ska få befogenhet att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke till dessa saknas. Detta ska regleras i en ny lag, *lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas* (LIV). Förvaltningens bedömning är att utredningens förslag har en god intention men att det finns en risk att förslagen inte får avsedd effekt. Förvaltningen föreslår därav att förslaget bör avstyrkas och att det krävs ytterligare överväganden för att säkerställa att insatserna blir ändamålsenliga och förenliga med socialtjänstens långsiktiga mål att skapa hållbara lösningar för barn, unga och deras familjer.

Remissen har skickats till socialnämnderna Nordost och Sydväst för yttrande.

Remissvaret ska ha kommit in till kommunstyrelsen senast 12 februari 2025.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningens förslag skulle innebära ett flertal nya arbetsuppgifter för socialförvaltningen. Eftersom ett beslut om en insats eller en särskild föreskrift enligt Lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (LIV) alltid ska föregått av en utredning kan det antas att antalet barnavårdsutredningar kommer att öka. Inom ramen för utredningarna ska socialtjänsten genomföra ett antal handläggningsåtgärder som att besluta och följa upp särskilda föreskrifter riktad mot barn och unga. Dessa kan till exempel följas upp med hjälp av drogtester eller elektronisk övervakning som socialnämnden beslutar om. Socialnämnder får också befogenheten att besluta att vårdnadshavare ska delta i nödvändiga insatser eller

följa en eller flera särskilda föreskrifter. Samtliga beslut ovan ska kontinuerligt följas upp och regelbundet övervägas. Utöver detta väntas ökad administration som till exempelvis ökad informationsöverföring mellan polismyndigheten och socialnämnden.

Förverkligande av utredningens förslag förutsätter också kompetensutvecklingsinsatser inom både myndighet och utförarverksamheten.

Att göra en uppskattning av eventuella kostnadsökningar för socialförvaltningen är svårt på grund av flera osäkerhetsfaktorer. Befolkningsutvecklingen behöver analyseras och en uppskattning av antalet inkomna orosanmälningar behöver göras från och med lagens eventuella införande (år 2026). Syftet är att göra en uppskattning av hur många barnavårdsutredningar som eventuellt kommer att inledas och se över befintliga personella resurser för att möta upp detta behov.

Förslagen i utredningen kommer också innebära att fler barn, unga och vårdnadshavare kommer att ta del av insatser i öppna former inom socialförvaltningen. För att säkerställa att socialförvaltningen kan ta emot ett ökat inflöde kan även öppenvården i vissa delar behöva utöka sin verksamhet samt utveckla arbetssätt för att genomföra beslut enligt LIV. Detta innebär i sin tur en kostnadsökning för socialförvaltningen.

Utredningen lyfter att ekonomiska tillskott kommer behöva tillföras kommunerna och bör ökas motsvarande den uppskattade årliga kostnaden.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Barnets rätt till delaktighet, medbestämmande och integritet är centrala aspekter av barnrättsperspektivet och tydligt förankrade i barnkonventionen. Enligt artikel 12 i barnkonventionen ska barn ha rätt att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade i alla frågor som rör dem. Det innebär att barn inte bara ska informeras om de insatser som socialtjänsten planerar utan också ges möjlighet att vara delaktiga i beslut som rör deras liv och utveckling.

Lämpliga åtgärder som vidtas under den tidiga barndomen kan få positiva effekter för barns aktuella situation såväl som framtidsutsikter. När situationen inte är så allvarlig att vård utanför det egna hemmet är påkallat är socialnämndernas möjligheter att agera begränsade. Att utan samtycke få vårdnadshavare att ta emot insatser i syfte att stärka föräldraförmågan är svårt enligt nu gällande regelverk.

Utredningen lämnar förslag för att i ett tidigt skede ge stöd till barn och unga som enligt gällande regelverk inte får sina behov tillgodosedda. Samtidigt är flera förslag av ingripande karaktär som påverkar barn och föräldrars möjlighet att aktivt delta i beslut om stöd och insatser. Förvaltningen anser att tvingande insatser, såsom elektronisk övervakning eller drogtestning utan samtycke behöver noggrant motiveras utifrån barnets bästa för att inte underminera det förtroende som är nödvändigt för en långsiktig och hållbar insats.

Den nya socialtjänstlagen (SoL), som träder i kraft i juli 2025, innebär ett skifte mot en mer förebyggande, frivillig och tillgänglig socialtjänst. Detta fokus på frivillighet är i linje med barnkonventionens grundläggande principer om att barnets bästa ska beaktas

(artikel 3) och att åtgärder ska respektera barnets rätt till integritet och familjens autonomi.

Samråd

Ärendet har skickats till ungdomsråden för information och möjlighet att lämna synpunkter.

Samverkan

Information i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 4 februari.

Bilagor

1. Ds: 2024:30 [En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas](#)

Ärendet

En begäran om yttrande har inkommit från stadsledningskontoret avseende en remiss från Socialdepartementet, utredningen *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*, DS 2024:30. Utredningen har bland annat lämnat förslag på en ordning som ger möjlighet för socialnämnden att besluta om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare samt ställa krav riktade mot barn och unga liknande sådana som förekommer i Danmark.

Remissen har skickats till socialnämnderna Nordost och Sydväst för yttrande. Remissvaret ska ha kommit in till kommunstyrelsen senast 12 februari 2025.

Beskrivning av ärendet

Enligt utredningen har den nya ordning som föreslås som främsta syfte att i ett tidigt skede fånga upp och ge stöd till de barn och unga som enligt gällande regelverk inte får sina behov tillgodosedda. Detta eftersom samtycke till att ta emot öppna insatser med stöd av socialtjänstlagen saknas och förutsättningarna för tvångsvård enligt LVU inte är uppfyllda. Genom att socialnämnderna ges ökade möjligheter att agera och ingripa tidigt även när vårdnadshavare, barn och unga inte samtycker till att ta emot insatser i öppna former kan utvecklingen av allvarigare problem förebyggas och mer ingripande åtgärder som tvångsvård enligt LVU kan undvikas. Lagstiftningen och övriga förslag i utredningen föreslås träda i kraft den 1 mars 2026.

Nedan redovisas förslagen och förvaltningens synpunkter.

Utredningens förslag:

Ny lag: Lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (LIV)

Utredningen föreslår att socialnämnders befogenheter att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke till dessa saknas ska regleras i en ny lag, *lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*, som förkortas LIV. Utredningen föreslår att följande ska regleras i LIV:

- I LIV ska förutsättningarna för att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn eller unga när samtycke saknas
- Socialnämnders möjligheter att kontrollera efterlevnaden av vissa av de särskilda föreskrifterna till barn och unga med hjälp av drogtest och med hjälp av elektronisk övervakning samt socialnämnders möjligheter att besluta om konsekvenser vid bristande efterlevnad
- Lagen ska även innehålla bestämmelser om förfarandet hos socialnämnder och allmänna förvaltningsdomstolar vid beslut och överprövning av beslut som har fattats med stöd av LIV.

Förvaltningen bedömer att den nya lagens intentioner är god, att i ett tidigt skede ge stöd till barn och unga som enligt gällande regelverk inte får sina behov tillgodosedda. Lagstiftningen kan också bidra till en ökad tydlighet gentemot vårdnadshavare samt barn och unga kring förändringsbehov som socialförvaltningen anser nödvändiga i familjen. Förvaltningen ser dock en risk i att det kan bli otydligt i när tillämpningen av LIV och

LVU ska ske. Det finns en risk i att den generella uppfattningen blir att LIV ska tillämpas innan ett beslut enligt LVU. Förvaltningen ser ett behov av i att förtydliga i vilken mån insatser enligt LIV ska övervägas när förutsättningarna för LVU-vård är uppfyllda. Förvaltningen önskar ett förtydligande av den nya lagens avsikt för undvika missuppfattningar. Om tillämpningen av LVU försenas till förmån för tillämpning enligt LIV kan det medföra att barn och unga som har behov av tvångsvård i ett tidigt skede inte får rätt hjälp direkt.

Beslut till vårdnadshavare om deltagande i insatser i öppna former när samtycke saknas

Utredningen föreslår att socialnämnden ska kunna besluta om nödvändiga insatser i öppna former till vårdnadshavare utan vårdnadshavares samtycke. Beslutet ska kunna fattas i ett tidigt skede, redan innan barnets situation har hunnit bli allvarlig. Beslut till vårdnadshavare ska kunna fattas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utsättas för fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat missförhållande i hemmet eller när det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende.

Förvaltningen är positiv till att fler vårdnadshavare kommer ta del av insatser i öppna former. Förvaltningen kommer på så sätt få fler verktyg för att nå vårdnadshavare och arbeta med förändringsarbete. Samtidigt är det av vikt att den enskilde vårdnadshavaren är motiverad till att förändra situationen för att insatsen ska lyckas. Eftersom arbetet kommer ske utan samtycke kommer stor del av förvaltningens arbete ägnas åt motivationsarbete och att skapa tilltro till insatserna. En risk finns att tilliten till socialtjänsten försämras vid tvingande insatser och att de behandlade åtgärderna inte leder till förbättring för familjerna.

Särskilda föreskrifter införs

Utredningen föreslår att om en socialnämnd har beslutat att ett barn eller en ung person ska delta i en eller flera öppenvårdsinsatser får socialnämnden även besluta att barnet eller den unge ska följa en eller flera särskilda föreskrifter. De särskilda föreskrifterna kan handla om den unges skolgång, fritidsaktiviteter, praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet, skyldighet att iaktta nykterhet och drogfrihet och skyldighet att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad. Det föreslås att socialnämnder särskilt ska överväga behovet av särskilda föreskrifter enligt bestämmelserna i LIV när

- beslut fattas om att barnet eller den unge ska vårdas i det egna hemmet med stöd av bestämmelserna i LVU
- när barnet eller den unge skrivs ut från ett särskilt ungdomshem eller HVB
- slutligen ska en socialnämnd också särskilt överväga behovet av insatser och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare när socialnämnden beslutar om insatser eller särskilda föreskrifter till barn

Enligt utredningen ska socialnämnden också kunna besluta om att vårdnadshavaren ska följa en eller flera särskilda föreskrifter. Detta ska föregås av ett beslut om att vårdnadshavaren ska delta i insats i öppna former med stöd av LIV. Särskilda föreskrifter

ska tillämpas i situationer där socialnämnden bedömer att vårdnadshavaren har behov av tydliga och konkreta instruktioner kring den dagliga omsorgen om barnet. Det kan handla om att vårdnadshavaren ska delta i föräldramöten på barnets skola, hjälpa barnet att komma i väg till en fritidsaktivitet eller att upprätthålla vissa rutiner i vardagen.

Förvaltningen har redan möjlighet att ställa krav och följa upp dessa i ärenden där det finns beslut om insats. Ovan förslag innebär dock att uppföljningen kommer kunna tillämpas i fler ärenden än idag. Användningen av särskilda föreskrifter så som det tillämpas idag inom Frivården skulle innebära en genomgripande förändring av det sociala arbetets grund i att arbeta med den enskilde och dennes syn på vinsten av förändring. Vissa särskilda föreskrifter är också svåra att följa upp i praktiken, som upprätthållande av rutiner i vardagen.

LVU § 22 och 23 upphävs till förmån för LIV

Genom 22 § LVU har socialnämnden redan nu en möjlighet att, oberoende av samtycke, besluta att den som är under 20 år ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. Bestämmelsen tar sikte på barn och unga med missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende. Syftet med bestämmelsen är att stärka socialnämndens möjlighet att ingripa oberoende av samtycke och i ett tidigare skede än när en ansökan om vård måste göras. Utredningen konstaterar att nu gällande 22 § LVU används mycket sällan på grund av bristande uppmärksamhet kring bestämmelsen, avsaknaden av sanktioner när beslutet inte efterlevs och att mellantvång sällan fungerar vid en accelererande destruktiv utveckling med missbruk och kriminalitet. Bestämmelsen 22 § LVU uppfyller därför inte sitt syfte och insatser i öppna former till barn och unga när samtycke därtill saknas ska regleras i LIV i stället.

Förvaltningen anser att skillnaden mellan bestämmelserna om mellantvång i § 22 LVU och den föreslagna lagen om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (LIV) är liten. Om det finns en risk att barnet eller den unge kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisar något annat socialt nedbrytande beteende så finns oftast fog för tillämpning av LVU. Förvaltningen föreslår att nuvarande LVU lagstiftningen revideras för att möjliggöra ett bredare tillämpningsområde.

Uppföljning och kontroll

Socialnämnder ska följa upp genomförandet av insatser och särskilda föreskrifter som beslutas enligt bestämmelserna i LIV. I första hand ska det ske genom regelbunden kontakt med barnet/den unge och vårdnadshavaren. I uppföljningen får socialnämnden ta de kontakter som behövs för att kunna följa upp, exempelvis barnets/ den unges skola.

Förvaltningen arbetar redan med uppföljning och kontroll genom regelbunden kontakt med barnet/den unge och vårdnadshavaren.

Provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet

Socialnämnder kan i vissa fall ska få besluta att om provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet hos barn och unga (drogtest).

Förvaltningen anser att det kan vara problematiskt att ge befogenhet om provtagning utan samtycke från den enskilde. Drogtester genomförs idag utifrån samtycke om inte den enskilde vistas på ett boende som drivs av statens institutionsstyrelse (SiS) där det finns särskilda bestämmelser i 17a § LVU.

Drogtester är ett kroppsligt ingrepp och var och en är skyddad mot ett sådant ingrepp enligt 2 kap. 6 § regeringsformen. För att ett sådant ingrepp ska få göras krävs antingen samtycke eller att det finns ett undantag i lagstiftningen likt det som föreslås i lagförslaget. Förvaltningen anser dock att utredningens förslag brister i motivationen av proportionaliteten. Att utsättas för en undersökning då den enskilde motsätter sig bör kräva att det finns en stor nytta med undersökningen. Förvaltningen anser här att nyttan är oklar då det inte finns tydliga beskrivningar av effekterna av ett positivt resultat, majoriteten av sådana positiva resultat skulle sannolikt inte leda till ett beslut om omhändertagande enligt 3 § LVU då de kraven är högt ställda. I de flesta fall skulle ett sådant beslut kunna fattas först efter flera positiva resultat och förvaltningen är frågande till vilken nytta testresultaten har i ett sådant fall då det inte är nödvändigt att styrka missbruk med provresultat i dagsläget. Förvaltningen ser också en risk att rättstillämpningen utvecklas så att beslut om vård enligt 3 § LVU på grund av missbruk inte kan fattas utan att det först beslutats om drogtester, en sådan utveckling kan få stora konsekvenser i att socialtjänsternas möjlighet att ingripa till skydd för den enskilde begränsas.

Förvaltningen ställer sig även frågande till formuleringen i lagförslaget. Då 32a § LVU infördes hade utredningen föreslagit samma formulering, att socialnämnden får besluta att genomföra provtagning. Lagrådet anmärkte på denna formulering då det inte tydligt framgick att beslutet inte innebar ett åliggande för den enskilde och inte kunde genomdrivas rättsligt. Lagrådet föreslog att det i stället skulle formuleras som att socialnämnden kan besluta att uppmana till drogtester. Utifrån Lagrådets tidigare kommentarer gällande samma typ av lagstiftning är förvaltningen frågande till varför formuleringen att socialnämnden får besluta att drogtester ska genomföras har valts. Det gäller särskilt då det inte av förslaget framgår att det ska gå att genomdriva beslutet rättsligt om den enskilde vägrar att medverka.

Förvaltningen är positivt inställd till en utökad möjlighet att genomföra drogtester på unga men anser att formuleringen bör förtydligas och konsekvenserna av en vägran att medverka bör beskrivas tydligare i enlighet med de kommentarer som Lagrådet lämnade vid införandet av 32a § LVU.

Kontroll med hjälp av elektronisk övervakning

Utredningen bedömer att det i vissa fall finns behov av att kontrollera den särskilda föreskriften att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad med hjälp av elektronisk övervakning. Sådant behov har bedömts finnas när det finns en risk för att barnet eller den unge kommer att involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller när han eller hon redan är involverad i eller ägnar sig åt sådan verksamhet.

Utredningen föreslår att socialnämnden kan få besluta om elektronisk övervakning om barnet fyllt 15 år och om det finns skäl att tro att barnet inte kommer följa den särskilda

föreskriften. Eftersom beslut om kontroll med hjälp av elektronisk övervakning är en ingripande åtgärd ska dessa beslut vara tidsbegränsade.

*Mot bakgrund i de utmaningar som socialtjänsten står inför med en relativ ung yrkeskår och hög personalomsättning är verksamheten i nuläget inte rustad för att arbeta med ovan. Att besluta om elektronisk övervakning för individer i brottslig verksamhet kräver specialkompetens men även en trygghet i yrkesrollen. Förvaltningen bedömer att det även finns en risk att lagförslaget kan påverka socialsekreterarnas arbetsmiljö negativt då risken för hot och otillåten påverkan ökar vilket i sin tur kan leda till sjukskrivningar och/eller svårigheter att behålla och rekrytera personal. Uppgiftens dignitet kräver därutöver att socialarbetare likställs med och skyddas på samma sätt som blåljuspersonal. Socialarbetare kommer behöva utbildning och samhälleligt stöd som förebygger hot och våld mot tjänsteperson. Förvaltningen anser också att det också kan finnas utmaningar i att besluta om så pass ingripande åtgärder och samtidigt försöka arbeta tillitsskapande med den enskilde. Elektronisk övervakning är idag en straffrättslig påföljd och det finns svårigheter i att använda sig av det utan att det finns ett åtal om brottslighet. Förvaltningen föreslår att beslut bör fattas i domstol och att polis och åklagare i stället arbetar **i samverkan** med socialtjänsten.*

Beslut till vårdnadshavare ska få förenas med vite

För att säkerställa att socialnämnders beslut om öppenvårdsinsatser till vårdnadshavare följs föreslås att socialnämnder ska kunna förena beslut om insatser till vårdnadshavare med vite. Vitesbeloppets storlek ska anpassas till vårdnadshavarens individuella ekonomiska förutsättningar.

Familjerna som förvaltningen möter befinner sig inte sällan i en ekonomiskt utsatt situation och ett vite kan innebära att deras situation försvåras. Förvaltningen ser risker med att en utsatt grupp kan bli än mer utsatt. Familjerna kommer troligen, trots anpassning av vitesbeloppet, ha svårt att betala detta och beslutet kommer då bli verkningslöst. Förvaltningen bedömer inte att det är en framkomlig väg att för att uppnå förändring.

Föräldrar ska få rätt till tillfällig föräldrapenning vid deltagande i insatser i öppna former

Utredningen föreslår att föräldrars medverkan i insatser i öppna former ska underlättas genom att de får rätt till tillfällig föräldrapenning. Denna rätt föreslås gälla såväl när insatserna beslutas med stöd av socialtjänstlagen som när de beslutas med stöd av LIV och såväl när de riktas till föräldern själv som när de riktas till barnet och förälderns medverkan är nödvändig för att uppnå syftet med insatsen.

Förvaltningen är positiv till att tillfällig föräldrapenning beviljas för att underlätta vårdnadshavarens deltagande i insatser i öppna former.

Kallelse till allvarssamtal inom 24 timmar

Utredningen föreslår att socialnämnder ska vara skyldiga att kalla ett barn och dess vårdnadshavare till ett särskilt samtal, s.k. allvarssamtal, inom 24 timmar när barnet för första gången misstänks för brott på vilket fängelse kan följa. Detsamma föreslås gälla när en ung person (18-20 år) för första gången misstänks för ett sådant brott. Kallelse ska

ske skyndsamt och senast inom 24 timmar från det att Polismyndigheten har informerat socialnämnden om brottsmisstanken.

Redan nu får förvaltningen information från Polisen när den enskilde är under 18 år och misstänks för brott. Förvaltningen deltar då i polisförhör och har samtal med den enskilde samt vårdnadshavare under förhandsbedömningen. När ungdomen är över 18 år har Polisen inget informationsansvar gentemot socialtjänsten och förvaltningen får oftast inte information om det som skett. Förvaltningen är positiv till förslaget om allvarssamtal som innebär mer informationsutbyte mellan Polisen och socialtjänsten gällande unga över 18 år för att kunna stötta dessa ungdomar på ett bättre sätt, samt upptäcka eventuella behov av insatser utan samtycke för unga som begår brott. Dock ser förvaltningen att det finns en risk att skyndsamhetskravet kan skapa stressfyllda situationer och bedömer att de ordinarie tidsfrister som finns för förhandsbedömning är tillräckliga och ändamålsenliga.

Förvaltningens bedömning

Att barn och unga får rätt stöd tidigt i livet är avgörande för att påverka den aktuella situationen men bidrar också till positiva framtidsutsikter. I de flesta fall kan behov av föräldrastödjande insatser tillgodoses på frivillig väg med stöd av socialtjänstlagen (SoL). I de fall vårdnadshavare tackar nej till stöd håller förvaltningen med utredningens bedömning att socialtjänsten saknar effektiva verktyg. Vissa nationella studier pekar på att uppemot 40 procent av de vårdnadshavare som socialnämnderna bedömer vara i behov av insatser i öppna former tackar nej till det erbjudna stödet. Förvaltningen är positiv till att LIV innebär ett tydligare erkännande och utkrävande av vårdnadshavarens ansvar för barnet eller den unges omsorg. Att med hjälp av LIV undvika placeringar och möjliggöra att barn och unga kan fortsätta leva i sin närmiljö med obruten skolgång, och fortsatt medverkan i föreningsliv och sitt nätverk är i grunden positivt. Samtidigt ser förvaltningen flera risker med förslagen utredningen presenterar. Flera av förslagen innebär att socialtjänsten får nya arbetsuppgifter av ingripande karaktär, som att besluta om elektronisk övervakning. Förvaltningens bedömning är att verksamheten inte är rustad för att besluta, genomföra och kontrollera den typen av insatser i dagsläget.

Förvaltningen bedömer också att utredningens förslag inte går i samklang med den nya socialtjänstlagen. Efter att den nya socialtjänstlagen träder i kraft i juli 2025 ska socialtjänsten ställa om för att bli mer förebyggande, jämställd och lättillgänglig än idag. Detta innebär att sänka trösklarna och nå invånare tidigt innan problemen växt sig stora. Utredningens förslag innebär att socialtjänsten ska genomföra ingripande tvångsåtgärder samtidigt som den ska anpassa sin verksamhet till nya SoL med den ökade graden av frivillighet och öppenhet som det innebär. Det är viktigt att tvångsinsatser är noggrant motiverade och att de inte används i situationer där frivilliga insatser kunde ha varit tillräckliga. Användningen av LIV kan stå i konflikt med socialtjänstens fokus på att vara stödjande snarare än kontrollerande. Att få hjälp utan samtycke kan även upplevas som stigmatiserande vilket kan motverka syftet med insatsen och påverka förtroendet för socialtjänsten negativt.

Sammanfattningsvis konstaterar förvaltningen att utredningens förslag innehåller insatser som kan stärka socialtjänstens möjligheter att agera i komplexa situationer, men att de samtidigt innebär risker som behöver beaktas. Förvaltningen bedömer att förslaget bör

avstyrkas och att det krävs ytterligare överväganden för att säkerställa att insatserna blir ändamålsenliga och förenliga med socialtjänstens långsiktiga mål att skapa hållbara lösningar för barn, unga och deras familjer.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen diarienummer: SLK-2024-01069

Socialförvaltning Nordost

Fredrik Johansson
Förvaltningsdirektör

Karen Alvstad
Avdelningschef



Ungdomsfullmäktiges tycker till om:

Remiss angående lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas

Ungdomsfullmäktige (UF) har tagit del av förslaget angående lag om insatser genom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas på följande sätt:

En av stadsjuristerna och en handläggare från stadsledningskontoret besökte ungdomsfullmäktige och berättade om innehållet i ärendet. Det var 14 st ledamöter från UF på plats under mötet. Ledamöterna i UF kunde ställa frågor och ge sina synpunkter som sammanfattats med stöd från UF:s kansli. De sammanfattade synpunkterna som finns i detta dokument skickades sedan ut till alla 101 ledamöter i UF för möjlighet att ge ytterligare synpunkter eller korrigeringar. Vi ledamöterna som deltog på mötet tyckte oftast lika i den här frågan och här nedan finns våra tankar och synpunkter sammanfattade.

Risk att skada förtroendet för socialtjänsten och samhället i stort

Flera ledamöter lyfte att de tror att förslaget riskerar att spä på misstron för socialtjänsten och samhället i stort. Om man tar bort frivilligheten i insatser från socialtjänsten kan det få motsatt effekt, att en ungdom tillexempel isolerar och distansera sig ännu mer från samhället. Många ledamöter tycker också att det är viktigt att arbeta stegvis med insatser och att fokusera på förebyggande åtgärder istället för tvång och straff.

Risk för värre kriminalitet

Att känna sig bestraffad eller tvingad till insatser kan också leda till värre kriminalitet och radikalisering. Många tycker också att det är viktigt att barn och unga inte blir straffade/misstänkta för brott utan att faktiskt ha gjort något. Vilka du umgås med eller vad dina kompisar gör ska inte straffa en själv.

Risk att barn och unga blir ännu mer utsatta

Många av ledamöterna på mötet tror att förslaget kan leda till att barn som redan är utsatta av sin/sina vårdnadshavare får det ännu värre. Om en vårdnadshavare tillexempel är våldsam eller har missbruksproblem kan den bli argare om den ska bli tvingad till insatser, vilket kan gå ut över barnet. Om inte föräldrarna vill jobba för att få det bättre kan det förvärra situationen och barnet kommer hamna i kläm.

Viktigt med tydlig information till barn och unga om deras rättigheter

Flera ledamöter lyfter att det är mycket i lagförslaget som måste konkretiseras och förtydligas så att barn och unga enklare kan förstå vad förslaget innebär. Det är viktigt för att det handlar om barn och ungas liv och integritet, och fler barn behöver känna till sina rättigheter. Det går inte att få ner kriminaliteten genom övervakning utan att ta bort rättigheter och göra intrång i den personliga integriteten, vilket måste vara tydligt. Enligt barnkonventionen ska alla barn bli lyssnade på, vilket krockar med det här lagförslaget.



Datum: 2025-02-18

Ärendenummer: SLK-2024-01069

Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: s.sof@regeringskansliet.se

Diarienummer: S2024/02012

Göteborgs Stads yttrande över remiss En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (DS 2024:30)

En ny lag om tvingande insatser i öppna former till vårdnadshavare, barn och unga

Trots möjligheten att arbeta både frivilligt och genom tvångsåtgärder, finns det barn och unga som inte fångas upp av systemet. Det kan handla om att de själva eller deras vårdnadshavare inte söker stöd, att insatserna inte anpassas efter individuella behov eller att förtroendet för socialtjänsten är för lågt för att möjliggöra en meningsfull kontakt. I dessa situationer blir glappet mellan frivilliga insatser enligt SoL och tvångsinsatser enligt LVU påtagligt. Den unges livssituation kan förvärras utan att socialtjänsten har möjlighet att ge stöd. Först när det finns ett skyddsbehov av barnet kan socialnämnden agera med stöd av nuvarande tvångslagstiftning, LVU.

Förslaget att ge socialnämnden möjlighet att mot en enskilds vilja tvinga till förbyggande insatser innebär ett paradigmskifte inom socialt arbete och innebär en utvidgning av socialnämndens ingripande ansvar. Förslaget innebär också en begränsning av vissa medborgerliga fri- och rättigheter så som rätten till privat- och familjeliv, skyddet mot påtvingade kroppsliga ingrepp samt rätten till rörelsefrihet. För att en sådan begränsning ska anses acceptabel måste den ha ett godtagbart intresse och stå i proportion till det ändamål som begränsningen ska tillgodose.

Syftet med förslaget om tvingande insatser i öppna former är välmotiverat men innebär flertalet risker

Det kan konstateras att en ordning som innebär att socialnämnder kan besluta att vårdnadshavare ska ta emot nödvändiga insatser i öppna former när samtycke till sådana insatser saknas skulle kunna fylla en viktig funktion i socialnämndernas arbete med att stärka och skydda barns rättigheter. Att förebygga och förhindra att barn far illa kan leda till att mer ingripande åtgärder som tvångsvård med stöd av LVU kan undvikas. Det är också positivt att LIV betonar vårdnadshavarens ansvar för barnets omsorg. Förslaget skulle också kunna öka rättssäkerheten för enskilda genom tydligare lagstiftning och rättssäkerhetsgarantier för de beslut som fattas. Vissa av de motivationsåtgärder som socialtjänsten vidtar idag innebär åtgärder som rent faktiskt kan liknas med att enskilda känner sig tvingade att samtycka till insatser, ett "samtycke under tvång".

Förslagen innebär dock flera potentiella risker. Dessa risker är inte obetydliga och måste värderas i förhållande till syftet med den föreslagna ordningen. Det är en grannliga uppgift att bedöma i vilken utsträckning förslaget kommer att få tillräcklig effekt i förhållande till sitt syfte. Lagstiftningen är ingripande i enskilda människors liv samtidigt som det finns vissa oklarheter i hur den föreslagna lagstiftningen kommer att tillämpas i praktiken. När en lag ger ett så betydande utrymme för tolkning och praxisbildning är det svårt att på förhand bedöma om lagförslagets begränsningar av individers fri- och rättigheter står i proportion till nyttan med lagen. Nedan följer en beskrivning av de huvudsakliga risker som enligt Göteborgs Stads bedömning finns med förslaget om tvingande insatser i öppna former.

Risk för försvårat samarbete och minskat förtroende för socialtjänsten

En risk med en ny ordning som innebär att socialnämndernas tvångsbefogenheter kommer att utvidgas är att samarbetet mellan vårdnadshavare, barn och unga och socialtjänsterna kan komma att försvåras och att tilliten försvagas.

Det finns risk för att samhällets insatser uppfattas som skuldbeläggande snarare än stödjande, vilket kan leda till minskat förtroende för socialtjänsten. Möjligheten att fatta tvingande beslut mot den enskildes vilja behöver kompletteras med effektiva verktyg för att kontrollera att insatserna genomförs samt att de särskilda föreskrifterna följs. Att fatta beslut om insatser mot den enskildes vilja utan att ha någon form av kontrollåtgärder skulle innebära stora utmaningar. Utan mekanismer för uppföljning och efterlevnad finns en risk för att insatserna inte genomförs alls och därmed inte får den avsedda effekten. Det gör sig särskilt gällande i de situationer som nu är aktuella, när individen motsätter sig insatserna. Samtidigt finns risk för att kontrollåtgärderna i sig skapar ytterligare motstånd och därmed minskar förtroendet för myndigheterna än mer. Elektronisk övervakning, provtagning och vite får också anses vara ingripande åtgärder för att kontrollera att enskilda deltar i tvingande insatser i öppna former. Sammantaget kan detta hämma motivationen till förändring och göra det svårare för vårdnadshavare och barn att ta emot stöd. Ett minskat förtroende kan därför leda till att socialnämndernas förutsättningar för att stödja barn och unga försämras.

Av utredningen framgår att de danska erfarenheterna av en motsvarande ordning är att beslut om så kallade föräldraföreläggande riskerar att leda till att samarbetet med vårdnadshavare förvärras eller helt uteblir. Det framgår också att kommuner upplever att det är motsägelsefullt att diskutera en allvarlig oro som finns för familjen och sedan blanda in ekonomi i samtalet. Fokus hamnar på att vårdnadshavaren riskerar att drabbas av ekonomiska konsekvenser och inte på att hjälpa vårdnadshavaren att förstå socialtjänstens oro. I Norge är antalet beslut om föräldraföreläggande få och de som tillämpar bestämmelserna har gett uttryck för att sådana beslut kan skapa friktion i samarbetet.

Utifrån vad som har beskrivits ovan går det inte att bortse från risken att beslut enligt den ordning som utredningen har i uppdrag att föreslå, kan försvåra samarbetet mellan socialtjänsten å ena sidan och vårdnadshavare, barn och unga å andra sidan. Det kan leda till att färre söker hjälp och att fler undandrar sig frivillig kontakt med myndigheterna. Något som i sin förlängning kan innebära att färre barn får tillgång till det stöd som de kan vara i behov av.

Ett införande av LIV gör regelsystemet inom socialtjänsten än mer komplext

Ett införande av LIV skulle göra socialtjänstens regelsystem än mer komplext, vilket gör det svårare för socialtjänsten att förklara sitt arbete och sina processer för barn och unga och deras vårdnadshavare. Många brukare upplever att systemet är svårnavigerat redan i nuläget. När socialtjänstens beslutsprocesser är svåra att förstå kan brukare känna osäkerhet inför vad som kommer att hända och varför beslut fattas. Om personer i utsatta situationer upplever att det finns en otydlighet kring rättigheter, skyldigheter och möjligheter kan en misstro mot systemet växa fram. En upplevelse av att socialtjänsten agerar godtyckligt, eller att man som brukare saknar inflytande över sitt eget liv kan medföra att färre söker hjälp och därmed undviker kontakt med myndigheter.

Risk för förenkling av komplexa problem

För många personer i socialt utsatta situationer är förändring mer komplicerad än enbart en fråga om motivation. Möjligheten till förändring kan vara begränsad av omständigheter som kan ligga utanför den enskildes kontroll. Ekonomiska svårigheter, psykisk ohälsa, brist på stödjande relationer och en uppväxt präglad av instabilitet är exempel på faktorer som kan göra det svårt att bryta destruktiva mönster. Den som lever i fattigdom eller annan social utsatthet saknar många gånger de resurser och den trygghet som krävs för att kunna ta sig ur sin situation. Exempelvis kan en person som saknar fast bostad eller en stabil inkomst ha svårt att fokusera på långsiktiga mål som utbildning eller arbete, då all energi går åt till att överleva från dag till dag. På samma sätt kan en person som lever i en destruktiv miljö, exempelvis i en familj med våld eller missbruk, ha svårt att bryta sig ur den destruktiva miljön och göra andra livsval. Barn och ungas normbrytande beteende kan vara en följd av svårigheter i deras livssituation, snarare än medvetna val att bryta mot samhällets normer.

Det finns en risk att insatserna som kan erbjudas inom ramen för LIV inte angriper de verkliga orsakerna till problemen. Insatsernas effektivitet påverkas också av faktorer utanför socialtjänstens direkta kontroll, såsom tillgången till arbete, skolans insatser och tillgången till hälso- och sjukvård. Tillsammans kan detta leda till att en tvingande insats som ges av socialtjänsten kan upplevas som meningslös, vilket kan göra långsiktiga förbättringar svårare att uppnå.

Oklar effekt för tvingande insatser i öppna former

Förtroendet för socialtjänsten kan också påverkas negativt utifrån att det finns risk för att de insatser som föräldrar, barn och unga tvingas delta i inte leder till en förbättrad situation för dem som deltar.

Individens egen vilja till förändring är avgörande för att en beteendeförändring ska hålla över tid. Motivationsarbete, som är en grundpelarna för socialt förändringsarbete, handlar om att bygga förtroende, skapa trygghet och ge stöd för långsiktig förändring. En vårdnadshavare som inte samtycker till en insats är troligtvis inte motiverad att delta i den, vilket kan göra insatsen verkningslös. Att tvinga någon till en insats riskerar att bli kontraproduktivt om personen inte är villig att engagera sig i den förändring som eftersträvas.

Att motivera till förändring och bygga allians med vårdnadshavarna, barnet eller den unge när insatser blir påtvingade i stället för frivilliga innebär ett nytt och utforskat område.

Det kan ifrågasättas vilken effekt de insatser socialtjänsten har tillgång till idag, vilka i grunden bygger på att den enskilde har en motivation och samtycke till att delta, kommer att ge utifrån en helt ny grundpremiss. Det kan upplevas som oetiskt att socialtjänsten ges möjlighet att tvinga enskilda att delta i insatser som har tveksam effekt, eller i värsta fall kan leda till en försämrad situation för den enskilde.

Svår bedömning av vad som kan anses vara en nödvändig insats

För att ett beslut om insatser utan vårdnadshavares samtycke ska kunna fattas, måste insatserna bedömas som nödvändiga. Eftersom syftet med insatserna är att förebygga att barn utsätts för riskfyllda situationer eller utvecklar skadliga beteenden, innebär kravet på nödvändighet att det kan antas att insatsen kommer att uppnå detta mål. Socialnämnden måste alltså kunna anta att insatsen kan förebygga exempelvis fysisk eller psykisk misshandel, brister i omsorgen, eller att barnet utvecklar ett missbruk eller annat socialt nedbrytande beteende. Det är således inte tillräckligt att insatsen ska bidra till en förbättrad situation utan den ska kunna uppnå målet om att förebygga dessa situationer.

Det kan vara mycket svårt att med säkerhet veta om en insats kommer att ha avsedd effekt. Innehållet i insatsen måste svara mot barnets eller den unges behov och denne måste få nödvändiga förutsättningar att ta till sig behandlingen eller insatsen. Om vårdnadshavare har svårt att förstå att de behöver utveckla sin föräldraförmåga eller hur de ska gå till väga för att göra det, kan det också vara problematiskt att bedöma vilken insats som är nödvändig.

Dessutom kan det ifrågasättas om en insats kan anses nödvändig när det saknas kunskap om dess evidens eller resultat på aggregerad nivå. De insatser som idag tillhandahålls inom socialtjänsten och som bygger på individens motivation och samtycke, kan ha tveksam effekt när de tillämpas under de nya förutsättningarna, det vill säga utan samtycke. Att tvinga någon till en insats kan leda till ökat motstånd och minskat förtroende för socialtjänsten. Detta kan försvåra behandlingsarbetet och göra insatsen mindre effektiv. Det kan därför vara svårt att med säkerhet veta om en insats kommer att ha avsedd effekt när samtycke saknas.

Risk för lojalitetskonflikter för barnet

Den ordning som utredningen har i uppdrag att föreslå kan riskera att barn i större utsträckning än i dag försätts i en lojalitetskonflikt och utsätts för påtryckningar, såsom exempelvis att inte berätta om sina hemförhållanden eller ta tillbaka lämnade uppgifter. Vidare kan det inte uteslutas att barn kan komma att straffas genom att utsättas för fysiskt eller psykiskt våld från den eller de vårdnadshavare som mot sin vilja tvingas ta emot en öppen insats och som blir föremål för särskilda krav.

Särskilda risker kan föreligga för barn och unga som lever i en hederskontext. I familjer där det förekommer hedersrelaterat våld och förtryck kan ett myndighetsbeslut vara en utlösande faktor för olika former av våld och repressalier. Ett myndighetsbeslut eller ett nära förestående sådant är en vanlig utlösande faktor vid bortföranden av barn och unga.

Ökad utsatthet för socialarbetare

Tvångsinsatser och ekonomiska eller sociala konsekvenser vid bristande efterlevnad av beslut enligt den ordning som föreslås i utredningen kommer sannolikt öka utsattheten och påfrestningarna på personalen vid landets socialtjänster.

Den enskilde kan genom hot och påtryckningar försöka påverka socialtjänstens personal inte bara vad gäller att fatta ett visst beslut utan också i bedömningen av om beslutet har efterlevts.

Arbetet inom ramen för myndighetsutövningen blir också mer belastat till följd av en utökad myndighetsutövning mot den enskildes vilja, kravet på en skyndsam handläggning och ytterligare dokumentationskrav.

Ökad administration för socialtjänsten

De föreslagna åtgärderna leder till ökad administration och merarbete för socialnämnderna, till exempel genom fler barnavårdsutredningar med tillkommande hantering av handlingsplaner och särskilda föreskrifter samt vitesförelägganden. När administrationen ökar, läggs mer tid på dokumentation, rapportering och byråkratiska processer. Professionella tvingas ägna mer tid åt pappersarbete istället för att möta och hjälpa människor i behov.

Ökade administrativa krav kan också bidra till en högre arbetsbelastning. Yrkesgrupper, som till exempel socialsekreterare, som redan arbetar under pressade förhållanden kan uppleva att administrationen blir ett hinder snarare än ett stöd i deras dagliga arbete. Om administrationen blir alltför omfattande kan det leda till långsamma och ineffektiva processer. Om administrationen växer utan att leda till en tydlig förbättring av verksamheten kan det innebära ökade kostnader utan motsvarande nytta. Detta kan belasta redan ansträngda resurser inom socialtjänsten.

Den nya ordningen riskerar att vara kontraproduktiv i förhållande till nya socialtjänstlagen

En av målsättningarna i den nya socialtjänstlag som träder ikraft 2025-07-01 är att socialtjänsten ska arbeta förebyggande. Det förebyggande sociala arbetet bygger på att skapa relation och förtroende. Om socialtjänsten skulle använda mer tvingande verktyg riskerar detta att försvåra uppdraget och arbetet blir motsägelsefullt. I den nya socialtjänstlagen framhålls dessutom vikten av att de insatser som socialtjänsten ger ska vara byggda på vetenskap och beprövad erfarenhet. I ljuset av den nya socialtjänstlagens intentioner och kraven på kunskapsbaserade insatser är det inkonsekvent med en ny lagstiftning på socialtjänstens område där det i nuläget saknas vetenskapligt stöd för att förslagen har en förebyggande effekt.

Oklar gränsdragning i förhållande till SoL och LVU

Göteborgs Stad vill i sammanhanget också beskriva att en ny lagstiftning i enlighet med förslaget ger upphov till vissa gränsdragningsfrågor i förhållande till både SoL och LVU.

Även om förutsättningarna för tillämpning av LVU och LIV skiljer sig åt - där LIV syftar till tvingande insatser i öppna former och LVU tillämpas när tvångsvård är nödvändig för att skydda ett barn - finns det en risk för gränsdragningsproblem mellan de två olika regelsystemen. Det finns risk att en praxis utvecklas där insatser enligt LIV alltid måste prövas innan ett beslut om tvångsvård enligt LVU kan bli aktuellt. En sådan tillämpning av LIV kan då fördröja beslut om tvångsvård enligt LVU, vilket kan leda till att barn och unga inte får det skydd och den hjälp de behöver i tid. Dessutom finns en risk för att tillämpningen av LIV kan komma att leda till att socialnämnden väntar allt för länge med att fatta beslut om tvångsvård enligt LVU, vilket kan vara skadligt för barnet eller den unge.

Det finns också en risk för överlappning och gränsdragningsproblem mellan riskbedömningarna enligt LIV och LVU. I praktiken kan det vara mycket svårt att genomföra riskbedömningar och att värdera olika beteenden och situationer utifrån dess allvarlighetsgrad och i förhållande till de riskbegrepp som förekommer i LVU respektive LIV.

LIV är inte tillämplig för barn och unga när de är placerade utanför hemmet med stöd av SoL. Anledningen är att det vid en sådan placering, enligt utredningens uppfattning, kan förutsättas finnas ett fungerande samarbete mellan de berörda, vilket gör att behovet av tvångsinsatser inte bör uppstå. Göteborgs Stad vill dock framhålla att insatser enligt LIV skulle kunna behöva vara aktuella även för barn och unga som är frivilligt placerade i till exempel ett familjehem. En socialnämnd kan bedöma att ytterligare stödinsatser är nödvändiga, exempelvis vid tecken på ett begynnande riskbruk av alkohol eller andra beroendeframkallande substanser. Det samtycke som ligger till grund för placeringen behöver inte nödvändigtvis omfatta dessa stödinsatser. Sådana insatser kan i liknande situationer inte genomföras med stöd av LIV och därmed kan inte heller några särskilda föreskrifter och kontrollmekanismer blir aktuella.

Nackdelarna med tvingande insatser i öppna former väger tyngre än fördelarna

Det föreslagna regelverket syftar till att stärka socialtjänstens möjligheter att ingripa i fler fall och därmed stärka stödet till barn och unga i riskzon. Intentionen att tidigt gripa in och förebygga allvarligare problem är välmotiverad. De intressen som en reglering skulle skydda är starka. Göteborgs Stad anser dock att riskerna med förslaget överväger de potentiella fördelarna, vilket riskerar att motverka det avsedda syftet. De föreslagna åtgärderna riskerar till exempel att undergräva förtroendet för socialtjänsten, något som kan leda till att vissa barn och unga, som idag får stöd med vårdnadshavares samtycke, i framtiden avstår från att söka hjälp på grund av ökad misstänksamhet och rädsla för vilka åtgärder socialtjänsten kan vidta mot familjen. Att tvinga vårdnadshavare till insatser mot sin vilja kan också leda till påtryckningar mot barnet att inte avslöja problem i hemmet och kan även leda till fysiskt eller psykiskt våld. Förslaget förutsätter även att socialtjänsten kan göra en korrekt och rättssäker bedömning av vad som är en "nödvändig insats". Bedömningen av "nödvändighet" riskerar att bli subjektiv och kan komma att påverkas av socialnämndens egna värderingar och tolkningar. Det är vanskligt att avgöra om en insats faktiskt kommer att ge önskat resultat, särskilt när samtycke saknas. Att tvinga någon till en insats kan skapa motstånd och minska förtroendet för socialtjänsten, vilket försvårar arbetet. Tvingande insatser kräver också effektiva kontrollåtgärder för att säkerställa genomförandet och efterlevnaden. Utan kontroll riskerar insatserna att bli verkningslösa, men samtidigt kan kontrollåtgärder som övervakning, provtagning och vite skapa ytterligare motstånd och minska förtroendet för myndigheterna. Det nuvarande utbudet av insatser inom socialtjänsten är i stor utsträckning utformat utifrån förutsättningar om frivillighet och samarbete. Att applicera dessa insatser utan samtycke riskerar att göra dem ineffektiva och i värsta fall kontraproduktiva. Det finns också risk för att socialsekreterare utsätts för ökat hot och våld. Att fatta beslut om tvångsåtgärder kan göra socialtjänsten till måltavla för förtvivlade och frustrerade vårdnadshavare.

Det finns således betydande risker för att ett genomförande av förslaget inte kommer att ge önskad effekt. En mer ingripande och tvingande myndighetsutövning kan leda till ökad misstänksamhet och rädsla bland de familjer som redan idag tvekar inför att söka stöd.

Om vårdnadshavare, barn och unga upplever att kontakten med socialtjänsten innebär en risk för ofrivilliga insatser snarare än hjälp på deras egna villkor, finns det en överhängande risk att de drar sig undan än mer. Därmed kan åtgärderna leda till att färre barn och unga får det stöd de behöver, snarare än fler. Sammanfattningsvis anser Göteborgs Stad att, även om förslagens syfte är välgrundat, överväger de potentiella vinsterna inte riskerna och därmed kan begränsningen av de medborgerliga fri- och rättigheterna inte anses vara proportionerlig.

En reglering som balanserar behovet av stöd med individens självbestämmande är komplex att utforma, särskilt eftersom insatsernas effektivitet påverkas av faktorer som inte enbart ligger inom socialtjänstens kontroll, såsom till exempel tillgången till arbete, skolans roll och tillgången till hälso- och sjukvård. Snarare än att tvinga individer till insatser bör fokus riktas mot att stärka det frivilliga stödet, tillföra ökade resurser och utveckla metoder som bygger på tillit och samverkan. En sådan strategi bedöms ha större möjlighet att leda till varaktiga och positiva resultat för barn, unga och familjer i behov av stöd.

I de fall förslaget om tvingande insatser ändå genomförs anser Göteborgs Stad att regleringen bör tidsbegränsas till fem år. Genom att tidsbegränsa reformen kan myndigheter och forskare utvärdera om förändringen har gett de önskade resultaten eller om den har lett till negativa konsekvenser. Om utvärderingen visar att reformen inte fungerar som avsett eller medför oönskade effekter, finns möjlighet att återgå till nuvarande lagstiftning eller göra nödvändiga justeringar innan lagen blir permanent.

Göteborgs Stad bedömer vidare att ett införande av LIV kräver dels tydliga vägledningar från Socialstyrelsen, dels omfattande kompetensinsatser för såväl socialsekreterare som utförarverksamheterna.

Ökade kostnader för kommunerna vid genomförandet av förslagen

Utredningen gör bedömningen att de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna kommer att öka till följd av de nya arbetsuppgifter och ambitionshöjningar som förslagen medför och redovisar två olika scenarier för att uppskatta de förväntade kostnaderna för kommunerna. Göteborgs Stad bedömer att scenario 2 är det mest sannolika, då det kan anses vara troligt att antalet barn som blir föremål för orosanmälningar kommer att fortsätta öka över tid. Det finns flera faktorer som talar för en sådan utveckling. Förslaget innebär att socialnämnden får möjlighet att besluta om öppna insatser utan samtycke från vårdnadshavare eller barn. Detta kan leda till att fler ärenden blir aktuella, eftersom nämnden kan ingripa tidigare och i fler situationer än tidigare. Ett proaktivt arbetssätt innebär att fler ärenden kan aktualiseras. Genom LIV sänks tröskeln för när socialnämnden kan ingripa. Detta innebär att även situationer med lägre risknivåer kan leda till insatser, vilket också i sin förlängning kan öka antalet aktualiseringar. Även om det är svårt att med exakthet förutspå hur antalet orosanmälningar kommer att utvecklas, talar ovanstående för att antalet aktualiseringar inom socialtjänsten inte kommer att stanna av. Scenario 2, som utgår från en årlig ökning, är därför mer rimligt än scenario 1 som bygger på en statisk situation.

Kostnaderna som beräknas inkluderar utredningar av barns behov, handläggning av ärenden, deltagande i öppna insatser samt genomförande av allvarssamtal. I utredningen beräknas kommunernas ökade kostnader utifrån två alternativa kostnadsberäkningar baserat på tidsåtgången för en barnavårdsutredning och antalet insatser per ärende.

Göteborgs Stad menar att det högre av de två uppskattade alternativen ska ses som det mest realistiska alternativet. Det tar höjd för att utredningar många gånger är komplexa och tidskrävande och att flera olika socialsekreterare samt även andra yrkeskategorier kan behöva involveras i handläggningen. Dessutom tillkommer nya förutsättningar för handläggningen som en följd av möjligheterna att tvinga såväl barn som vårdnadshavare till både insatser och särskilda föreskrifter. Detta är ett nytt moment som måste inräknas i beräkningen av utredningstid.

Göteborgs Stad vill i sammanhanget också framhålla att kommunerna bör få kompensation för det arbete som krävs för att utveckla såväl nya insatser som att kvalitetssäkra befintliga insatser. Insatser som tidigare baserats på samtycke och egen motivation hos den enskilde ska nu genomföras mot enskildas vilja. Öppna insatser bygger i huvudsak på den enskildes motivation och en gemensam allians mellan den enskilde och socialarbetaren. Genom att den enskilde med stöd av LIV kan tvingas delta i av socialnämnden beslutade insatser, behöver de verkningsfulla momenten i de öppna insatserna utvecklas i förhållande till de nya förutsättningarna. För att tvingande insatser i öppna former ska vara etiskt försvarbara måste insatserna vara verkningsfulla och leda till en förbättrad livssituation för den enskilde. En sådan verksamhetsutveckling behöver finansieras för att kunna genomföras. Detta innebär att kommunerna inte bara behöver resurser för att genomföra insatserna, utan också för att anpassa och förbättra dem så att de är effektiva även när de ges utan samtycke.

Regleringen gällande allvarssamtal bedöms vara alltför detaljerad

Göteborgs Stad ställer sig i sak positivt till förslaget om allvarssamtal, vilket bedöms förbättra informationsutbytet mellan Polismyndigheten och socialtjänsten avseende unga över 18 år. Syftet är att stärka stödet till dessa individer samt identifiera eventuella behov av insatser även i de fall där samtycke saknas för unga som begår brott.

Däremot anser Göteborgs Stad att den detaljerade regleringen i lagförslaget, särskilt kravet på att allvarssamtal ska genomföras inom 24 timmar, är obehövlig. Göteborgs Stad förespråkar en revidering av förslaget, där socialnämnden ges befogenhet att självständigt bedöma när och om ett allvarssamtal ska genomföras. Mot bakgrund av detta avstyrker Göteborgs Stad utformningen av lagförslaget.

Möjligheten till tillfällig föräldrapenning vid deltagande i öppna insatser är positiv

Göteborgs Stad ser positivt på att vårdnadshavare ska ha rätt till tillfällig föräldrapenning vid beslut om öppna insatser och särskilda föreskrifter för såväl föräldern som för barnet. Detta bedöms vara av särskild vikt för familjer i socioekonomisk sårbarhet och som idag har svårt på grund av familjens ekonomiska situation att till exempel ta ledigt från sitt arbete för att delta i möten. Göteborgs Stad tillstyrker denna del av förslaget.

Göteborgs kommunstyrelse