

Datum 2025-02-28

Rektor

Dekan

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

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

Sammanfattning

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

Nya undersökningar/bakgrundsinformation

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

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

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

Utredningsförslaget: Avsnitt "4 - Rättsliga utgångspunkter"

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Utredningsförslaget: Avsnitt ”11. Tillfällig föräldrapenning”

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

Utredningsförslaget: Avsnitt ”12.5 Polishandräckning av barn och unga”

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

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

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

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

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

Utredningsförslaget: Avsnitt "12.6.4 Elektronisk övervakning"

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

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

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

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

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

Utredningsförslaget: Avsnitt "18.12 - Utbildningsbehov och professionell autonomi"

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

Referenser:

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