

Socialdepartementet
10333 STOCKHOLM

Vistelseförbud för barn

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) vill betona vikten av att socialtjänstens ges ytterligare verktyg för att hjälpa barn som vistas i olämpliga miljöer och som riskerar att fara illa. Det finns en lucka mellan socialtjänstens möjlighet att ge stöd och hjälp på frivillig väg och dagens tvångslagstiftning. Denna lucka behöver åtgärdas och andra former av tvångsåtgärder bör övervägas. Det kan t.ex. handla om åtgärder som är riktade mot föräldrarna till barn som riskerar att fara illa eller andra mer lämpliga åtgärder som hindrar barn från att vistas på vissa olämpliga platser och därigenom skydda dessa barn från att fara illa.
- SKR instämmer i utredningens bedömning att ett vistelseförbud för barn inte bör införas i den form som nu föreslås. Den föreslagna regleringen är förenad med flera tillämpningsproblem och kan inte heller anses uppnå avsett syfte.
- Utredningen har utifrån sitt uppdrag lämnat förslag på en reglering av ett vistelseförbud för barn. SKR avstyrker detta förslag i sin helhet och lämnar därutöver kommentarer kring vissa delar i den föreslagna regleringen.
- SKR instämmer i utredningens bedömning att förslagen medför ökade kostnader för kommunerna och utgör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Dock kan det finnas skäl att fundera över de kostnadsuppskattningar som gjorts. SKR anser vidare att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte kan ses som proportionerlig.

Vistelseförbud för barn

Utredningen gör bedömningen att ett vistelseförbud för barn inte bör införas. Bedömningen görs mot bakgrund av att vistelseförbudet ska ha ett skyddande syfte och utgöra en social insats. Det handlar alltså inte om ett vistelseförbud som t.ex. ska verka brottsförebyggande eller som ska användas för att upprätthålla ordningen på allmänna platser.

I sin slutsats anför utredningen att vistelseförbud för barn innebär en inskränkning i det enskilda barnets grundläggande fri- och rättigheter och att det saknas stöd för att insatsen skulle uppnå det avsedda syftet. Tvärtom riskerar insatsen snarare kunna försämra barnets situation, genom att bl.a. utestänga barnet från positiva sammanhang. Detta innebär att inskränkningen inte kan anses vara varken ändamålsenlig eller

proportionerlig. Därutöver skulle genomförandet av ett vistelseförbud vara förenat med flera tillämpningsproblem som innebär att insatsen inte är lämplig.

SKR instämmer i att förslaget om ett vistelseförbud för barn är förenat med flera tillämpningsproblem vilket riskerar att göra förslaget ineffektivt. Det kommer t.ex. vara svårt för socialtjänsten att identifiera de fysiska platser som är skadliga för barnet och därmed utforma vistelseförbudet på ett ändamålsenligt sätt. Det finns även en uppenbar risk för att barnet och dess umgänge flyttar någon annanstans när ett vistelseförbud har meddelats. Ett vistelseförbud skulle vidare kräva en stor arbetsinsats vad gäller kontroll och uppföljning för att fungera. Socialtjänsten skulle exempelvis ständigt behöva hålla sig uppdaterad om vilka platser som är olämpliga för barnet att vistas på och vid förändringar ompröva befintliga vistelseförbud eller ansöka om nya. Att eftersöka var det förekommer kriminell verksamhet är närmast en polisär uppgift och inte en primär uppgift för socialtjänsten, även om samverkan med polisen sker i stor utsträckning. Mot bakgrund av de frågetecken som finns gällande tillämpningen och förslagets effekt anser SKR att ett sådant vistelseförbud som nu föreslås inte bör införas.

Avslutningsvis vill SKR framhålla att det idag finns en lucka mellan socialtjänstens möjlighet att ge hjälp och stöd på frivillig väg och tvångslagstiftningen. Denna lucka behöver åtgärdas och andra former av tvångsåtgärder bör övervägas. Det kan t.ex. handla om åtgärder som är riktade mot föräldrarna till barn som riskerar att fara illa eller andra mer lättillämpade åtgärder som hindrar barn från att vistas på vissa olämpliga platser och därigenom skydda dessa barn från att fara illa.

En reglering om vistelseförbud

Inledning

SKR avstyrker utredningens förslag om att införa ett vistelseförbud för barn. Detta görs mot bakgrund av vad som anförts ovan om förslagets ändamålsenlighet.

SKR lämnar följande kommentarer till den föreslagna regleringen.

Vistelseförbudets utformning

Bestämmelsen om vistelseförbud som föreslås i lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är tänkt att kunna tillämpas både i sådana fall då förutsättningarna för vård enligt LVU är uppfyllda och när så inte är fallet.

Bestämmelsen som tar sikte på de situationer då förutsättningarna för vård enligt LVU inte är uppfyllda är utformad på ett sådant sätt att det ska finnas en påtaglig risk för att den unge kommer att utveckla ett sådant beteende som avses i 3 § LVU, dvs. missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende.

Till skillnad från vad som gäller vid beslut om vård enligt LVU finns det alltså ingen koppling mellan den unges eget beteende och påtaglig risk för skada avseende den unges hälsa eller utveckling. Rekvisitet påtaglig risk tar här istället sikte på huruvida den unge kommer utveckla ett visst beteende eller inte. Utredningen för ett resonemang kring att ett krav på koppling till risk för påtaglig skada på hälsa eller utveckling skulle göra bestämmelsens tillämpningsområde alltför snävt.

Som SKR uppfattar bestämmelsens ordalydelse skulle det alltså räcka med att det förekommer en riskfaktor som indikerar att ett barn kan utveckla ett normbrytande beteende. Något krav på att beteendet ska ha en sådan intensitet och aktualitet att det finns en risk för skada finns inte. Risken för skada behandlas istället i bestämmelsens andra led, där det i utredningens förslag anges att det ska finnas ett behov av att begränsa den unges närvaro på en viss plats med hänsyn till unges hälsa eller utveckling. Enligt utredningen innebär detta att barnets närvaro i den aktuella miljön ska kunna bedömas ha betydelse för risken att barnet utvecklar ett sådant beteende som avses i 3 § LVU.

Sammantaget anser SKR att bestämmelsens utformning medför vissa oklarheter kring tillämpningen, särskilt avseende den eventuella kopplingen till risk för skada på barnets hälsa eller utveckling. Om förslaget ska genomföras behöver dessa oklarheter undanröjas så att det är tydligt vilka bedömningar som ska göras och vilka steg som bestämmelsen innefattar.

Kontroll, uppföljning och omprövning

Utredningen föreslår att det ska införas en skyldighet för socialnämnden att vid överträdelse av ett vistelseförbud, skyndsamt kalla den unge och dennes vårdnadshavare till ett samtal. Bestämmelsens ordalydelse skulle kunna tolkas som att varje överträdelse av ett vistelseförbud genererar en skyldighet för socialnämnden att kalla till ett samtal. Det skulle potentiellt kunna bli fråga om ett stort antal samtal vid upprepade överträdelse vilket i sin tur skulle innebära en stor arbetsbelastning för socialtjänsten. Skyldigheten för socialnämnden att kalla till samtal bör därmed begränsas.

Enligt utredningens förslag ska ett vistelseförbud prövas var tredje månad. Detta innebär att frågan om vistelseförbudet ska kvarstå eller inte måste bli föremål för en fullständig prövning i nämnden och utmynna i ett överklagbart beslut. SKR har förståelse för att det, utifrån den betydande inskränkning som ett vistelseförbud innebär för den enskilde, finns starka skäl för att överväga vistelseförbudets aktualitet med jämna mellanrum. Givet administrationen och de tidsfrister som behöver iaktas inför ett nämndsammanträde innebär dock ett sådant tätt prövningsintervall att socialtjänsten i stort sett ständigt kommer befina sig i en aktiv process för prövning av olika vistelseförbud. Sammantaget med den obegränsade möjligheten för en part att begära att vistelseförbud ska upphöra så kan detta resultera i en mycket stor administrativ börda för socialtjänsten. Ett alternativ vore därför att endast ställa krav

på att vistelseförbud ska övervägas var tredje månad. Denna ordning gäller för bl.a. umgängesbegränsningar enligt LVU, vilka också får anses en vara mycket ingripande åtgärd gentemot den enskilde. Ett annat alternativ är att tiden mellan prövningen av vistelseförbud förlängs.

Utredningen föreslår ingen särskild reglering avseende möjligheten för en part att begära att ett vistelseförbud ska upphöra. Istället hänvisar utredningen till att allmänna förvaltningsrättsliga principer ska gälla, vilket i praktiken innebär att det finns en obegränsad möjlighet att begära att ett vistelseförbud ska upphöra. SKR anser inte att detta är en tillfredställande ordning och att det istället tydligt bör regleras vad som gäller avseende möjligheten att begära att ett vistelseförbud ska upphöra. Det kan också finnas skäl att överväga om det bör införas en begränsning avseende möjligheten att begära att ett vistelseförbud ska upphöra.¹ Denna ordning är enligt SKR bättre eftersom det dels är tydligt för barnet och vårdnadshavarna att det finns en möjlighet att begära att förbudet ska upphöra, dels minskar det den administrativa bördan för socialnämnden.

Krav på muntlig förhandling

Utredningen föreslår att muntlig förhandling ska hållas i förvaltningsrätt och kammarrätt om det inte är uppenbart obehövt i mål om vistelseförbud.

SKR har förståelse för att det utifrån rättssäkerhetsskäl bör finnas en rätt till muntlig förhandling i denna typ av mål. Dock kan det, givet kravet på prövning var tredje månad och det faktum att en skärpning av vistelseförbudet i samband med en sådan prövning ska ses som en ny ansökan, potentiellt bli fråga om ett stort antal mål. Vidare föreslår utredningen ingen begränsning avseende möjligheten för en part att begära omprövning av vistelseförbud, vilket också kan öka antalet överklaganden till domstol.

En muntlig förhandling ställer höga krav på förberedelser, närvaro och särskild kompetens från socialtjänsten sida. Om muntlig förhandling i denna typ av mål ska vara huvudregel anser SKR att det i vart fall finns skäl att överväga en begränsning avseende möjligheten för en part att begära att ett vistelseförbud ska upphöra.

Övriga synpunkter

Utredningen gör bedömningen att det inte finns skäl att införa en möjlighet att meddela tillfälliga undantag från vistelseförbud, bl.a. då det skulle riskera att generera ett stort antal ansökningar om undantag till socialnämnden. Istället anför utredningen

¹ I promemorian Barnets bästa vid fortsatt vård enligt LVU (dnr 1416-2021/22), föreslogs nyligen bl.a. att det bör införas en begränsning avseende möjligheten att begära att vård enligt 2 § LVU ska upphöra. SKR tillstyrkte förslaget i sitt remissvar, bl.a. utifrån att det faktum denna obegränsad möjlighet kan ta stora resurser i anspråk hos socialnämnden och en begränsning medför att socialnämnden kan använda sina resurser på ett bättre och mer effektivt sätt.

att enstaka situationer då ett barn har behov av att vistas på en plats i strid med ett vistelseförbud bör kunna lösas via dialog med socialtjänsten.

SKR instämmer inte i denna bedömning, beviljande av undantag från vistelseförbud utgör myndighetsutövning vilket ställer särskilda krav på handläggning och beslut. Detta är därför inte lämpligt med den typ av informella hantering som utredning här tycks förorda.

Konsekvenser och genomförande av förslagen

SKR instämmer i utredningens bedömning att förslagen innebär nya arbetsuppgifter för socialtjänsten i kommunerna. Utredningen har gjort bedömningen att det rör sig om en mindre kostnadsökning för kommunerna. SKR instämmer i utredningens uppfattning att det är svårt att uppskatta hur många ärenden det kan bli fråga om.

Utifrån förslagens konstruktion, som bl.a. medför återkommande uppdatering kring olämpliga platser för barn, täta prövningar av vistelseförbud, deltagande i muntliga förhandlingar och en skyldighet att hålla samtal vid varje enskild överträdelse av ett vistelseförbud, kan det finnas skäl att fundera över de kostnadsuppskattningar som gjorts. Risken finns att den beräknade ökade arbetsåtgången för socialtjänsten underskattats.

SKR instämmer i utredningens bedömning att förslagen innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Däremot anser inte SKR att förslagen utgör ett proportionerligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Ändamålet bör i detta fall vara att ge socialtjänsten rätt verktyg för att hjälpa barn som riskerar fara illa på grund av de vistas i olämpliga miljöer. Eftersom införandet av ett vistelseförbud för barn inte kan anses vara en ändamålsenlig och effektiv åtgärd, kan inskränkningen i den kommunala självstyrelsen inte heller anses vara proportionerlig.

Sveriges Kommuner och Regioner

Peter Danielsson
Ordförande

Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna lämnar reservation enligt bilaga 1

Styrelsen SKR
2022-10-28

Reservation från Vänsterpartiet och Miljöpartiet,

Vistelseförbud för barn

Vänsterpartiet och Miljöpartiet anser att exemplen i första punkten i sammanfattningen av yttrandet är väldigt svepande och att det blir otydligt vad SKR egentligen föreslår. Vi anser att man antingen behöver vara mer konkret eller stryka några delar, vi yrkade därför på det senare. I yttrandets första punkt under rubriken sammanfattning står det såhär:

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) vill betona vikten av att socialtjänstens ges ytterligare verktyg för att hjälpa barn som vistas i olämpliga miljöer och som riskerar att fara illa. Det finns en lucka mellan socialtjänstens möjlighet att ge stöd och hjälp på frivillig väg och dagens tvångslagstiftning. Denna lucka behöver åtgärdas och andra former av tvångsåtgärder bör övervägas. Det kan t.ex. handla om åtgärder som är riktade mot föräldrarna till barn som riskerar att fara illa eller andra mer lättillämpade åtgärder som hindrar barn från att vistas på vissa olämpliga platser och därigenom skydda dessa barn från att fara illa.

Vi yrkade på att stryka exemplen så att punkten istället lyder som följer:

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) vill betona vikten av att socialtjänstens ges ytterligare verktyg för att hjälpa barn som vistas i olämpliga miljöer och som riskerar att fara illa. Det finns en lucka mellan socialtjänstens möjlighet att ge stöd och hjälp på frivillig väg och dagens tvångslagstiftning. Denna lucka behöver åtgärdas och utredas ytterligare.

Då vårt yrkande föll, reserverar vi oss mot beslutet.