



Datum

2020-08-18

Vår referens

Margot Olsson

Utvecklingssekreterare

Margot.Olsson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss angående Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende – förslag till bestämmelser rörande bl.a. omedelbar placering, sekretess och skolgång (Ds 2020:16)

ASN-2020-8950

Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialnämnden har beretts möjlighet att yttra sig över promemorian *Stärkt barnperspektiv för barn i skyddat boende – förslag till bestämmelser rörande bland annat omedelbar placering, sekretess och skolgång*. Utredningen är en komplettering till betänkandet *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112)*.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedömer att förslaget att införa en ny bestämmelse i LVU om omedelbar placering i skyddat boende förstärker barns rätt till eget stöd och skydd, men att förslaget också kan medföra nya problem.

Förvaltningen saknar en analys av hur själva handläggningsprocessen kan påverka den våldsutsatta och barnen och befarar att färre barn får hjälp.

Förslaget innebär en betydande utökning av socialtjänstens administration och förvaltningen menar att det kan krävs betydande resursförstärkning för att kunna efterleva de ändringar som föreslås.

Förslag till beslut

Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslås besluta

1. Att avge yttrande till kommunstyrelsen i enlighet med arbetsmarknads- och socialförvaltningens förslag.

Beslutsunderlag

- Följebrev - Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende – förslag till bestämmelser rörande bl.a. omedelbar placering, sekretess och skolgång (DS 2020:16)
- Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende – förslag till bestämmelser rörande bl.a. omedelbar placering, sekretess och skolgång (Ds 2020:16)
- Remiss - Remittering av departementspromemorian Stärkt
- barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende - förslag till
- bestämmelser rörande bl.a. omedelbar placering, sekretess skolgång

- G-ASN 200923 Tjänsteskrivelse remiss angående Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat
- ASN 200923 förslag till yttrande remiss Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2020-09-02

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2020-09-10

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2020-09-23

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har beretts möjlighet att yttra sig över promemorian Stärkt barnperspektiv för barn i skyddat boende – förslag till bestämmelser rörande bland annat omedelbar placering, sekretess och skolgång. Utredningen är en komplettering till betänkandet *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112)*.

De viktigaste förslagen i betänkandet är:

- Skyddat boende regleras i socialtjänstlagen och definieras juridiskt
- Skyddade boenden ska vara tillståndspliktiga och det ska finnas kvalitetskrav på bl a bemanning och utbildning för att få ta emot barn
- Skyddat boende blir en ny placeringsform
- Barnets rätt till skolgång och hälso- och sjukvård ska säkras
- Barns vistelse i skyddat boende ska ingå i den officiella statistiken

Remissinstanserna var i huvudsak positiva. Det fanns dock invändningar främst kring utformningen av förslaget avseende skyddat boende som en ny placeringsform.

Socialdepartementet har tagit hänsyn till synpunkterna och återkommit med ett nytt förslag på den punkten. Dessutom tydliggörs socialnämndens möjligheter att säkra skolgång och byte av förskoleplats i samband med skyddat boende. Kommunen föreslås också kunna sekretessbelägga adresser till skyddade boenden. I övrigt kvarstår det ursprungliga förslaget.

Nedan redogörs för de viktigaste förändringarna och arbetsmarknads- och socialförvaltningens bedömning.

3.1 Barns placering i skyddat boende med endast en av två vårdnadshavares samtycke

Grunden i både betänkandet och den nya promemorian är att barn som upplever våld i nära relationer ska ses som egna individer med egna behov och ska få rätt till egna insatser och beslut, då det följer med en vuxen vårdnadshavare till skyddat boende. Socialnämnden ska bevaka barnets rättigheter och behov.

Placering i skyddat boende aktualiseras oftast utifrån den vuxnes våldsutsatthet och fokus i bedömningen utgår från det. Något beslut om medföljande barn tas sällan idag, den våldsutsatta vårdnadshavaren avgör detta själv. En utredning jämlikt socialtjänstlagen inleds oftast gällande barnets situation, men det är inte ovanligt att denna avslutas när barnet är i säkerhet på det skyddade boendet. Barnets behov, dess utveckling och hälsa och skolgång och vad som händer efter perioden av skyddat boende följs då inte upp.

Det första betänkandet föreslog att ett barn skulle kunna placeras tillsammans med en vårdnadshavare enligt Föräldrabalken (FB) 6 kap 13 a§) vilket innebär att båda vårdnadshavarnas uppfattning först måste utrönas. Flera remissinstanser, inklusive arbetsmarknads- och socialnämnden, bedömde att förslaget innebar allvarliga risker för både den vuxna och barnen, ASN-2018–2008. Det är oftast svårt att få samtycke till att låta ett barn följa med till ett skyddat boende från den andre vårdnadshavaren – som kan vara våldsutövaren. Det går heller inte alltid att få tag på den andre vårdnadshavaren. Ibland kan det vara direkt olämpligt att kontakta den andre vårdnadshavaren. Våldsutsatta föräldrar kan avstå från att söka skydd av rädsla för att upptäckas innan de är i säkerhet. Det skulle även drabba barnen.

För att kunna tillgodose barnens rätt till eget stöd och skydd i en akut situation föreslår utredningen istället införandet av en ny bestämmelse i LVU, Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, om ”omedelbar placering i skyddat boende”. Denna bestämmelse ska enbart användas när en av barnets två vårdnadshavare ska placeras i skyddat boende och det är sannolikt att barnet behöver vård tillsammans med denna. Bestämmelsen förutsätter att nämnden antingen inte har kunnat inhämta samtycke från den andre vårdnadshavaren, det finns särskilda skäl mot att inhämta samtycke eller i de fall då samtycke saknas. Beslutet ska inte kunna avvaktas, med hänsyn till risken för barnets säkerhet och hälsa. Vårdnadshavare som tar med sig barnet till ett skyddat boende måste själv samtycka, liksom barn över 15 år.

Utredningen beskriver att det kan vara komplicerat att bedöma risken för barns hälsa i en akut situation, särskilt när frågan aktualiserats utifrån den vuxnes utsatthet. Därför föreslås att det endast behöver förekomma *sannolik* risk för barnets säkerhet och hälsa. Barn som bevittnar våld är brottsoffer och har rätt till stöd och hjälp (SOL 5 kap. 11 § fjärde stycket). För att bestämmelsen ska vara tillämplig räcker det inte med att hänvisa till generella kunskaper om barns utsatthet. Det måste finnas omständigheter som kan knytas till barnet - att det bevittnat våld, hört hot, sett skador på föräldern, sett sönderslaget möblemang, själv utsatts för våld eller på annat sätt påverkats. Finns det flera barn ska en individuell bedömning göras för varje barn.

Antal barn som kan bli aktuella för förslaget om omedelbar placering

Utredningens bedömning är att ca hälften av barnen som kommer till skyddat boende blir aktuella för förslaget om omedelbar placering i skyddat boende. I övriga fall finns endast en vårdnadshavare, eller är den andre vårdnadshavarens inställning redan utredd. I Malmö ansökte 345 vuxna personer om boende på grund av hot och våld i familjen 2019¹. Antalet har ökat över tid. Alla har inte barn, men i både det kommunala boendet och i kvinnojourernas nationella redovisningar framkommer att antalet barn som kommer till de skyddade boendena brukar vara något fler än antalet vuxna. Det innebär att mellan 350 och 400 barn följer med sin förälder, oftast en mamma, till skyddat boende per år i Malmö. Ca 200 malmöbarn kommer att vara aktuella årligen för insatsen omedelbar placering i skyddat boende.

Bestämmelser om handläggningen

Då förslaget blir en del av LVU ska det handläggas som ett omedelbart omhändertagande. Beslutet ska fattas av socialnämnden, av ordförande eller av nämnden utsedd ledamot. Syftet med bestämmelsen är inte fortsatt vård enligt LVU, utan att kunna fatta ett akut beslut om placering för

¹ Koll

barnet. Beslutet ska underställas förvaltningsrätten inom en vecka och parterna får som huvudregel offentliga biträden. Förvaltningsrättens beslut kan överklagas till Kammarrätten. Placeringen kan pågå under högst fyra veckor.

3.1.5 Prövning av barnets bästa enligt kap. 13a § FB

Under de fyra veckor som den omedelbara placeringen pågår kan nämnden utreda barnets situation och behov av fortsatt vård i skyddat boende. Den andre vårdnadshavarens inställning och eventuella samtycke till fortsatt placering kan utredas. Om samtycke ges upphör den omedelbara placeringen och ett beslut om placering enligt Socialtjänstlagen (SoL) kan fattas. Om samtycke inte ges, men det finns fortsatt behov av placering tillsammans med en vårdnadshavare, kvarstår betänkandets förslag om att 6 kap. 13a § FB kompletteras med en 5:e punkt som möjliggör för socialnämnden att besluta om placering i skyddat boende, om det är för barnets bästa.

Promemorian föreslår att socialnämnden även ska ha möjlighet att besluta om byte av förskola med bara en vårdnadshavarens samtycke, i samband med placering i skyddat boende. Förändringarna i Föräldrabalken ska kunna gälla omedelbart och överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

3.2 Sekretess

Inom socialtjänsten gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (26 kap. 1 § OSL). Utredningen föreslår införandet av en ny bestämmelse som också gör det möjligt att sekretessbelägga uppgifter om adress till skyddade boenden och HVB som bedriver verksamhet som motsvarar skyddat boende.

Förvaltningens överväganden

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen ser både för- och nackdelar med förslaget, förvaltningen delar betänkandets och promemorians tydliga ställningstagande om att säkra barns rättigheter. Samtidigt ska den våldsutsatta vuxnes behov av skydd tillförsäkras och den andre vårdnadshavarens rättssäkerhet beaktas. Förvaltningen välkomnar att det nya förslaget tagit hänsyn till remissinstansernas tidigare synpunkter. Genom förslaget synliggörs barnen och deras utsatthet när de lever med våld. Det ger samhället en ökad möjlighet att skydda barnen och säkra deras skolgång och förskola på en ny vistelseort.

Risker med förslaget

Det är angeläget att kunna ta snabba beslut när en våldsutsatt söker skydd. Förslaget möjliggör en akut rättssäker placering av barn tillsammans med en våldsutsatt vårdnadshavare – oftast mamman. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen ser dock att det medför omfattande administration och riskerar att skapa nya problem. Utöver SoL-beslut för den vuxna våldsutsatta kommer det behövas göras flera nya utredningsinsatser, vilka kan prövas i flera instanser. Förvaltningen befarar att processerna kring handläggningen tar överhanden över att arbeta med det primära – den våldsutsattas och barnens behov av skydd och behandling.

Den mer omfattande processen innebär inte bara en påfrestning för verksamheterna. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen anser att det behöver övervägas hur processen uppfattas av barn och den våldsutsatta och hur den kommer att påverka dem. Denna diskussion saknar förvaltningen i förslaget. Utredningen refererar till forskning, som visar att ca en fjärdedel av barn

som bor på kvinnojourer uppfyller alla kriterier för PTSD². Barn är ofta lojala mot sina närmaste och/eller människor de står i stark beroendeställning till. Det är vanligt att de inte pratar om vad de varit med om förrän de känner att de är i trygghet och får ett förtroende. Finns dessutom en hedersproblematik med hot från flera personer krävs ännu mer för att barnet ska våga berätta. Förvaltningen betonar vikten av att snabbt skapa en trygg situation för barnen.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedömer att den allvarligaste risken är att färre barn får skydd. Det räcker inte med att göra sannolikt att det finns en risk för barnets hälsa, även behovet av att inte kunna avvakta med placeringen måste uppfyllas. Särskilt svårbedömt blir detta när den vuxne inte söker hjälp i samband med en särskild händelse eller om det handlar om psykiskt och latent våld, som är svårare att påvisa men väl så allvarligt. En ytterligare risksituation är att inte alla barn i en syskonskara bedöms uppnå nivån på sannolikhet. De kan ha upplevt situationen olika och också blivit olika behandlade. Den våldsutsatta kan även ha barn i tidigare förhållande. Hos den vårdnadshavaren finns det kanske inte någon fara och barnet kan bo där. Det kan vara en bra lösning för barnet om det är en trygg förälder. Men det kan finnas fortsatta konflikter kring barnen i den relationen utan att de uppnår kriteriet kring placering. Den våldsutsatta kan hamna i en svårvalsituation. Om hen lämnar våldsutövaren så måste hen också lämna ett eller flera barn, som det dessutom kan vara svårt att hålla kontakt med så länge hen är på ett skyddat boende. Det finns då en risk att hen stannar kvar längre hos våldsutövaren, vilket drabbar alla barnen.

Bedömning kring den andre vårdnadshavaren

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedömer att den andre vårdnadshavarens rättssäkerhet stärks genom förslaget. Denne har idag små möjligheter att påverka att barnen flyttar – ibland till annan ort. Genom förslaget skulle vårdnadshavaren kunna överklaga det omedelbara beslutet. Det är också positivt att dennes inställning till placeringen blir tydlig. I vissa fall kanske ett samtycke kan komma till stånd. Det behövs ett mer aktivt arbete kring att medvetandegöra personer som bedöms ha utsatt barn för att bevittna våld att förstå konsekvenserna för barnets utveckling. Det behövs även ett mer aktivt arbete för att förebygga våld och förhindra behovet av placeringar. Utredningen hade tyvärr inte i uppdrag att lämna förslag kring hur detta ska kunna ske.

Bedömning av övriga förslag

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen instämmer i promemorians förslag om att socialnämnden ska kunna fatta beslut om byte av förskola med bara en vårdnadshavares samtycke och att barn ska kunna få utbildning på vistelseorten. Det är angeläget att barnen situation normaliseras så fort som möjligt. Förslaget om att kommuner och regioner får möjlighet att sekretessbelägga adresser till skyddade boenden är också välkommet och ökar skyddet för de utsatta.

Konsekvenser för kommunerna

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen menar att förslaget om ny bestämmelse i LVU om omedelbar placering i skyddat boende kommer att medföra en betydande ökad administration för kommunen. Detta framkom redan i det förra förslaget. Sedan dess har antalet placeringar ökat ytterligare både nationellt och lokalt. Förvaltningen menar att det är nödvändigt en ny lagstiftning följs av finansiering som både omfattar behovet av ökade personalkostnader inom kommunen och för höjda placeringsavgifter, vilka blir följden av högre kvalitetskrav. De nya bestämmelserna kommer också innebära kostnader för ökad kompetensutveckling kring barn som upplever våld i

² Almqvist och Broberg (2004)

hemmet.

Ansvariga

Jonas Magnusson Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef