

**Handläggare**  
Annelie Sjöberg  
Tfn: 08-508 25 008

**Till**  
Socialnämnden  
2018-04-17

## **Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112)**

Svar på remiss från kommunstyrelsen Dnr KS 2018/236

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Gillis Hammar  
Förvaltningschef

Veronica Wolgast  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Regeringen tillsatte 2016 en utredning om ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende. Utredningen överlämnade betänkandet *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende* (SOU 2017:112) till regeringen i december 2017. Bland annat föreslås att skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen och vara tillståndspliktigt. Skyddat boende föreslås bli en ny placeringsform för barn och liksom vid andra placeringar av barn ska barnet erbjudas en hälsoundersökning. Förvaltningen ställer sig positiv till att utredningen så tydligt lyfter barnets rättigheter. Förslaget att skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, definieras juridiskt och vara tillståndspliktigt välkomnas av förvaltningen, även om det finns andra delar i förslaget som kommer att bli svåra att hantera praktiskt inom socialtjänsten.

## Bakgrund

Kommunstyrelsen har överlämnat *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende* (SOU 2017:112) till socialnämnden för yttrande. Ärendet har också skickats för yttrande till stadsledningskontoret, Skarpnåcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och utbildningsnämnden.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 11 april 2018. Socialnämndens och äldrenämndens råd för funktionshinderfrågor har behandlat ärendet den 12 april 2018.

## Ärendet

Den 24 november 2016 beslutade regeringen att tillsätta en utredning om stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende. Utredningens uppdrag har varit att föreslå åtgärder för att stärka barnrättsperspektivet för barn som vistas i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare, med utgångspunkt i barnets grundläggande mänskliga fri- och rättigheter och barnets bästa enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. Det krävs idag inget tillstånd för att genomföra insatsen skyddat boende. Denna avsaknad av enhetliga krav medför enligt utredningen risker för berörda barn och vuxna och försvårar utvecklingsarbete i verksamheterna. Eftersom barn som vistas i skyddat boende vanligen betraktas som medföljare till en vårdnadshavare får de inget eget beslut om denna insats. Därigenom saknas krav på dokumentation och socialnämnden kan inte följa upp barnets behov av stöd och hjälp före, under och efter vistelsen. Utredningen beskriver att det därigenom är oklart om barnet överhuvudtaget är föremål för en socialtjänstinsats och därmed är det också oklart om barnets vistelse omfattas av tillsynsansvaret hos Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och tillämpningsområdet för lex Sarah.

I utredningen föreslås att skyddat boende ska regleras i SoL och vara tillståndspliktiga. En privat verksamhet som driver skyddat boende ska ansöka om tillstånd hos IVO för att få bedriva verksamheten och IVO ska ta fram information till barn och unga i skyddat boende på motsvarande sätt som gäller för andra placeringsformer utanför hemmet. Skyddade boenden ska också ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna erbjuda skydd mot hot, våld eller andra övergrepp.

Utredningen har visat att medföljande barns behov av skydd eller stöd inte alltid utreds när ett barn följer med en vårdnadshavare till

skyddat boende. När socialnämnden får kännedom om att ett barn kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående, eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående, ska nämnden utan dröjsmål inleda en utredning om barnets behov av stöd och hjälp. Nämnden ska vidare bedöma risken för att barnet kommer att utsättas för eller bevittna ytterligare våld. I utredningen beskrivs vidare att när en utredning av våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld påbörjas, förekommer det emellertid att utredningen avslutas i samband med att vårdnadshavaren beviljas insatsen skyddat boende. I båda fallen riskerar våldet att osynliggöras ur barnets perspektiv. Bristande samverkan och rutiner leder även till att barnet många gånger blir utan skolgång eller förskola. Dessutom saknas rutiner för att säkerställa barnets behov av vård och stöd. I boendet får barnet inte alltid relevant information om sin vistelse där och riskerar att inte känna sig delaktig i det som händer. På skyddade boenden där barn tas emot föreslår utredningen att de ska vara lämpliga för barn oavsett ålder och kön och där ska finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter.

För att stärka barnets ställning föreslår utredningen att skyddat boende ska regleras i SoL som en boendeinsats för den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Barn får tas emot i ett sådant boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare. Skyddat boende blir därmed en ny placeringsform för barn. Med detta följer att socialnämnden ska utreda, fatta beslut om placering i skyddat boende enligt SoL och följa upp insatsen. Om ett våldsutsatt barn står under vårdnad av två vårdnadshavare och endast den ena samtycker till en åtgärd till stöd för barnet, ska socialnämnden, om det krävs med hänsyn till barnets bästa, kunna besluta om placering i skyddat boende även utan den andra vårdnadshavarens samtycke. Detta regleras i föräldrabalken (1949:381), FB. Beslutet ska omprövas efter en månad.

Ovanstående ska även gälla för att säkerställa att barn i skyddat boende ska kunna fullfölja sin skolgång. När det saknas samtycke från båda vårdnadshavarna ska socialnämnden kunna vidta åtgärd i form av val eller byte av skolenhet i anledning av att barnet placerats i skyddat boende enligt SoL. Precis som vid andra placeringar utanför hemmet, ska barn och unga som placeras på skyddat boende med en vårdnadshavare, erbjudas en hälsoundersökning.

Insatsen skyddat boende till barnet ska dokumenteras i barnets personakt. Det föranleder inga nya bestämmelser eller

överväganden i sekretesshänseende. Vid behov anser utredningen att uppgifter i barnets akt hemlighållas gentemot en vårdnadshavare med stöd av nuvarande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

Av utredningen framkommer vidare att umgänge med en misstänkt förövare under tiden barnet är på skyddat boende, många gånger innebär att en fredad zon går förlorad för barnet och att både barnets och den våldsutsatta vårdnadshavarens säkerhet sätts på spel. I utredningen har framkommit att umgänget inte alltid sker med barnets bästa som utgångspunkt. Socialstyrelsen uppdras därför att ta fram en modell för barns umgänge med en misstänkt förövare. Modellen ska utgå från barnets perspektiv och förövarens ansvar för våldet. Syftet med modellen ska vara att stärka barnets rättigheter i samband med umgänget.

Till följd av bostadsbrist och otillräcklig planering saknar många barn tillgång till ett permanent boende efter vistelsen. Enligt utredningen är tillfälliga boendelösningar, till exempel på vandrarhem, vanliga. Utredningen lyfter att på grund av de svårigheter att erhålla bostad som i dag råder för den som utsatts för våld i nära relationer, bör socialnämnden särskilt beakta denna grupp när den vidtar åtgärder, eller bevakar att åtgärder vidtas, för att skapa en god samhällsmiljö, till exempel vad gäller tillgång till bostäder. Kommuner bör även förstärka samarbetet med kommunala och lokala bostadsföretag i syfte att förbättra möjligheten för våldsutsatta och deras barn att få tillgång till boende.

Utredningen anser att socialtjänsten redan i dag har ett ansvar att vid behov kunna erbjuda skyddat boende. Utredningens förslag innebär dock en tydlig ambitionshöjning och därför ska den så kallade finansieringsprincipen tillämpas.

Utredningen föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2019.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ställer sig positiv till att utredningen så tydligt lyfter barnets perspektiv och rättigheter. Förslaget att skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen och definieras juridiskt är välkommet ur kvalitetssynpunkt och tydliggör socialtjänstens ansvar. Idag är variationen stor på olika skyddade boenden avseende lämpligheten för att ta emot barn.

Utredningen föreslår att skyddat boende inte ska vara en insats som enbart riktar sig till personer som utsatts för våld i en nära relation utan även kunna ta emot exempelvis avhoppare från kriminella gäng. Förvaltningen menar att det i praktiken kan bli svårt att hitta ett lämpligt skyddat boende för kriminella vuxna, med hänsyn till de övriga som bor i boendet. Placering av kriminella vuxna som behöver skydd exempelvis för att de är avhoppare från gäng bör därför placeras enligt särskild ordning och inte i boenden tillsammans med våldsutsatta i nära relation.

Det är positivt att utredningen föreslår att kvalitetskrav ska ställas och att skyddade boenden ska bli tillståndspliktiga. Likaså är det bra att det i utredningen tydliggörs vad som bör ingå i utredningen av barnets behov avseende våldet, våldets konsekvenser och barnets behov av stöd och hjälp. Även om detta är områden som borde belysas redan med gällande lagstiftning och utifrån Barns behov i centrum, BBIC, som används av nästan alla kommuner i Sverige, så visar granskningar ändå att det alltför ofta finns brister. Det gäller även förslaget om att insatser ska samordnas så att de inte motverkar varandra i de fall insatser ges till flera i en familj.

Idag uppstår i vissa fall svårigheter när ett barn som bor i skyddat boende ska ha umgänge med den förälder som har utövat våld. Förslaget att Socialstyrelsen ska utveckla en modell för barns umgänge med en misstänkt förövare som utgår från barnets perspektiv och förövarens ansvar för våldet kommer förhoppningsvis att framöver kunna underlätta arbetet med svåra avvägningar och bedömningar. Även de utbildningsinsatser om barns situation i skyddat boende som föreslås för domstolar och familjerätter är behövliga och välkomnas.

Det är positivt att barnets tillgång till hälso- och sjukvård lyfts och säkerställs. Även i samband med andra typer av placeringar har det framkommit att hälsofrågor lätt kommer i skymundan och vi vet att hälsan hos placerade barn och våldsutsatta barn är sämre än hos andra barn i samma åldersgrupp. Detsamma gäller säkerställandet av barnets rätt till skolgång i samband med placering i skyddat boende. Där ser dock förvaltningen att bristande samverkan mellan skola och socialtjänst inte är det enda hindret för en obruten och fungerande skolgång. Även till exempel rädslor för att våldsutövaren ska få reda på var barnet är spelar in och försvårar. En annan faktor är att det ibland kan vara svårt för barnet att börja en ny skola, vara där ett par månader – utan att kunna berätta var hen bor eller hur länge hen ska stanna i skolan – och sedan byta skola igen vid utflyttning från det skyddade boendet. Ett förslag

som har lyfts i andra sammanhang har varit att skapa undervisningslösningar i de skyddande boendena i vissa fall.

En utmaning med förslaget är den del där det läggs fram att barnet inte längre ska betraktas som medföljande till sin vårdnadshavare, utan istället ska placeras på det skyddade boendet med samtycke från båda vårdnadshavarna. Det finns dock en osäkerhet kring utredningens bedömning att de flesta våldsutövare kommer att samtycka till vården. Om samtycke från båda vårdnadshavarna saknas ska socialnämnden, enligt utredningen, göra en bedömning om placering i skyddat boende ändå ska ske utifrån barnets bästa. I utredningen beskrivs dock inte hur barnets bästa ska tolkas i detta sammanhang och det saknas kriterier. Det riskerar att leda till godtycke och brister i likställigheten, i synnerhet som ärendet inte ska lyftas till domstol utan beslutet ska kunna delegeras till socialnämndens ordförande. En fråga som väcks är om utredningens tanke är att socialtjänsten i samtliga fall ska utgå från den våldsutsatta vårdnadshavarens berättelse och att det alltid ska antas vara till barnets bästa med en placering i skyddat boende. Det är dock inte beskrivet i utredningen och behöver i så fall förtydligas. En försvarande faktor är dessutom att det inte alltför sällan handlar om familjer som socialtjänsten inte har kännedom om sedan tidigare. Det innebär att kunskaperna om barnet och situationen är begränsade vid den tidpunkt som bedömningen måste göras och beslutet fattas.

Ännu en risk är att den våldsutsatta vårdnadshavaren tar tillbaka sin ansökan om skyddat boende när information ges om att samtycke från den andra vårdnadshavaren måste inhämtas. Enligt nuvarande regelverk kan den våldsutsatta vårdnadshavaren och barnet komma i säkerhet på skyddat boende innan den andra vårdnadshavaren får veta att den våldsutsatta har sökt hjälp. Nu riskerar den våldsutsatta att den andra vårdnadshavaren informeras, att inget samtycke lämnas och att socialtjänsten kanske bedömer att det inte finns tillräcklig grund för ett beslut om placering av barnet utan den andra vårdnadshavarens samtycke. Det är inte helt osannolikt att flera föräldrar som utsatts för våld kommer att välja att återgå till hemmet framför att själv åka till skyddat boende medan barnet ensamt återgår till hemmet. Risken är alltså att den våldsutsatta och barnet åker hem till en förövare som nu är informerad om att den våldsutsatta har berättat och sökt hjälp.

Ovanstående kan innebära att socialtjänsten inte ens kommer så långt som till en bedömning om ifall barnet ska placeras utan samtycke från den andra vårdnadshavaren eller inte. Bara den

teoretiska möjligheten att det skulle kunna bli så riskerar att leda till att den våldsutsatta vårdnadshavaren återtar sin ansökan om bistånd. En farhåga i ett sådant läge är att socialtjänsten inte kan lösa situationen på annat sätt än att istället erbjuda den våldsutsatta bistånd i form av hotell eller vandrarhem, dit barnet kan följa med utan att den andra vårdnadshavaren informeras på förhand och utan krav på samtycke. Detta skulle leda till en än mer utsatt situation för barnet än vad som skulle ha varit fallet på ett skyddat boende.

Även i det fall där den andra vårdnadshavaren samtycker kan det uppstå svårigheter, då samtycke kan återtas. Det krävs i många fall ett omfattande motiverande arbete med vårdnadshavare för att ett samtycke ska kvarstå. Ett samtycke i de här fallen kan också leda till att en våldsutövare ges möjlighet att ändra sig och kanske stipulera villkor för den våldsutsatta för att ge sitt fortsatta samtycke.

Ännu en svårighet vid en placering med samtycke är undertecknandet av barnets vårdplan. I vårdplanen ska vårdens innehåll framgå och en vårdplan som görs utifrån en placering på skyddat boende bör rimligen ha en koppling till våldet. Båda vårdnadshavarna ska underteckna vårdplanen. Att en våldsutövare undertecknar en vårdplan som beskriver stöd och hjälp utifrån konsekvenser av våld, skulle i princip innebära att hen skriftligen skriver under på att våld förekommit. Då få våldsutövande vårdnadshavare brukar medge att våld har förekommit, kommer det sannolikt i många ärenden att bli svårt att upprätta adekvata vårdplaner och genomföra vården.

Omprövning av vården föreslås ske efter en månad, vilket förvaltningen bedömer vara svårigenomförbart, med hänsyn till den tid den praktiska handläggningen med en sådan omprövning tar. Förslaget innebär att frågan om omprövning i det läget skulle behöva lyftas och börja utredas redan i samband med placeringen.

I utredningen föreslås även att ansvaret för skyddat boende till våldsutsatta asylsökande ska flyttas över från Migrationsverket till socialnämnden i vistelsekommunen. Kommunen ska ha rätt till ersättning från Migrationsverket för kostnader vård placering på skyddat boende. Ansvar för boende för våldsutsatta asylsökande blir, om förslaget går igenom, en helt ny uppgift för kommunerna.

I utredningen beskrivs som en lösning på boendefrågan efter placeringen att våldsutövaren i första hand bör flytta från den gemensamma bostaden. Det är lätt att se att det är det moraliskt

riktiga i detta, men det kan vara svårgenomförbart i praktiken. Främst då den våldsutsatta i många fall inte vågar bo i den gemensamma bostaden eftersom våldsutövaren känner till adressen. Dels därför att våldsutövare inte alltid är motiverade till att lämna över den gemensamma bostaden till den våldsutsatta.

De utredningsförslag som läggs fram i utredningen kommer att medföra utökat ansvar och ökade kostnader för kommunerna. Det är därför positivt att det föreslås att staten ska bidra med finansiering av utredningens förslag genom ökade ramanslag till kommunerna. Förvaltningen bedömer dock att ökningen av kostnaderna är för lågt räknade i förslaget.

### **Bilagor**

1. Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112)