

DATUM 2022-12-13

DIARIENR 203/2022

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys remissyttrande över lagrådsremissen Ett fönster av möjligheter – stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende (S2022/03649)

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (Vård- och omsorgsanalys) har enligt vår instruktion till uppgift att ur ett patient-, brukar-, och medborgarperspektiv följa upp och analysera verksamheter och förhållanden inom hälso- och sjukvård, tandvård och omsorg. Det är från detta perspektiv vårt yttrande tar sin utgångspunkt.

Övergripande synpunkter

Vi uppfattar att förslagen i lagrådsremissen generellt är viktiga steg för att stärka rättigheterna och förbättra situationen för barn och vuxna i skyddat boende och vi tillstyrker därför förslagen. Vi ser att förslagen bland annat medför en stärkt rättssäkerhet, ett synliggörande av barnen som bärare av egna rättigheter, stärkta möjligheter till kvalitetsutveckling av de skyddade boendenas verksamhet och bättre möjligheter för uppföljning.

I och med förslagen kommer barn i skyddat boende i flera avseenden omfattas av de bestämmelser som gäller för barn och unga som placeras utanför hemmet i andra former. Vi välkomnar det men vill samtidigt framhålla att barn och unga som är placerade på HVB och familjehem inte alltid får sina rättigheter tillgodosedda¹. Det kommer därför sannolikt krävas stora insatser, vid sidan av lagstiftningen, för att uppnå en hög efterlevnad av förslagen.

Uppföljning av varje barns situation kommer förbättras i och med att barn föreslås beviljas en egen insats vid vistelse i skyddat boende (6.1.1). Men vi ser också att förslaget innebär att kunskapen på nationell nivå om barns och vuxnas vistelse i skyddat boende kan öka i och med förbättrade möjligheter till nationell uppföljning. Det finns idag stora kunskapsluckor när det gäller uppföljning av brukarperspektivet för barn som vistas på skyddat boende. Vi vill därför understryka betydelsen av att framöver, utöver statistik om antal placeringar och vistelsetid, även samla in och tillvarata barns erfarenheter av vistelse i skyddat boende.

En placering i skyddat boende är en ingripande insats. Vi vill betona vikten av samhällets våldsförebyggande arbete så att barn och vuxna inte ska behöva hamna i situationer som kräver skyddat boende. Insatser från samhället har ofta fokuserat på konsekvenserna av våld. Att det finns hjälp och stöd för de som utsätts är naturligtvis centralt men ett långsiktigt arbete för att förebygga att våld uppstår är lika angeläget.

Synpunkter på enskilda förslag och avsnitt

Vi har inte fördjupat oss i lagrådsremissens alla förslag men nedan kommenterar vi några av förslagen närmare.

¹ Barnombudsmannen (2019), *Vem bryr sig – när samhället blir förälder. Barns röster om att växa upp i den sociala barnvården*

5.1 Den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp ska tas emot i ett skyddat boende

Vi tillstyrker förslaget att skyddat boende ska föras in i socialtjänstlagen som en boendeinsats för den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. I lagrådsremissen görs bedömningen att placeringsformen skyddat boende bör vara öppen för alla som är eller har varit utsatta eller riskerar att utsättas för våld eller andra övergrepp eller hot om våld. Det kan vara olämpligt att skyddsbehövande med olika hotbild och behov placeras på samma boende, till exempel kvinnor och barn som utsatts för våld av närstående och avhoppare från kriminella miljöer. Vi har uppfattat att tillgången till platser på boenden med olika inriktning är ansträngd. Vi vill därför betona att det är angeläget att noga följa att personer som söker skydd, som har olika behov och anledning till skydd och stöd, inte placeras på boenden tillsammans på ett olämpligt sätt.

6.1.1 Barn bör beviljas en egen insats vid vistelse i skyddat boende

Vi delar bedömningen att socialnämnden bör göra en individuell behovsprövning och bevilja barn en egen insats vid vistelse i skyddat boende. Vi menar att det är centralt för att stärka rättssäkerheten för barn. En individuell behovsprövning och ett eget beslut om insats medför krav på dokumentation, och möjliggör bättre uppföljning av barn i skyddat boende vilket vi ser som angeläget. Det främjar också barns delaktighet i sin placering.

En egen individuell behovsprövning för barnet gör förfarandet mer komplext. Andra remissinstanser har tidigare lyft fram att en negativ effekt kan bli att personer avstår från att söka stöd. Det finns också en farhåga att de separata utredningarna av barnets respektive vårdnadshavarens skyddsbehov kan komma fram till olika slutsatser om behovet, och att vårdnadshavare kan avstå från att söka stöd av rädsla för att barnet inte kommer att beviljas insatsen skyddat boende. Vi menar därför att det är angeläget att vara vaksam på om den typen av negativa konsekvenser uppstår.

6.1.3 Socialnämnden ansvarar enligt socialtjänstlagen för att tillgodose barnets behov av stöd- och hjälpinsatser

Vi tillstyrker förslaget att socialnämnden ska ansvara för att tillgodose barnets behov av stöd- och hjälpinsatser. Att barnet tilldelas en särskild utsedd socialsekreterare skapar bättre förutsättningar för att barnet ska få hjälp och stöd utifrån barnets behov, jämfört med att ansvaret läggs på skyddsbehövande vårdnadshavare. Vi vill dock påtala att det sedan tidigare är känt att barn som placerats i andra boendeformer, såsom HVB och familjehem, inte alltid får sina rättigheter tillgodosedda och att det finns brister i samordningen mellan olika aktörer runt barnen². Att barn i skyddat boende nu föreslås omfattas av de bestämmelser som gäller för barn och unga som placeras utanför hemmet i andra former är således ingen garanti för att rättigheterna tillgodoses. Vi menar därför att det är angeläget att uppföljning sker av barns tillgång till stöd- och hjälpinsatser i skyddat boende, på både lokal och nationell nivå.

6.2.2 och 6.2.3 Bestämmelserna om ett barns placering i skyddat boende när det saknas samtycke från båda vårdnadshavarna ska regleras i en särskild lag, Förutsättningar för ett barns placering i skyddat boende utan båda vårdnadshavarnas samtycke

Vi tillstyrker förslaget att bestämmelser om ett barns placering i skyddat boende när det saknas samtycke från båda vårdnadshavarna ska regleras i en särskild lag. Vi tillstyrker också förslaget att barn ska kunna placeras i skyddat boende även när det saknas

² Barnombudsmannen (2019), *Vem bryr sig – när samhället blir förälder. Barns röster om att växa upp i den sociala barnavården.*

samtycke från båda vårdnadshavarna, om socialnämnden beviljar den ena av barnets vårdnadshavare skyddat boende enligt socialtjänstlagen och det finns en risk för barnets säkerhet eller hälsa. Vi bedömer att förslaget innebär ett ökat skydd för barnen. Vi delar också bedömningen att det inte bör krävas samtycke från barn över 15 år för placering i skyddat boende med en av vårdnadshavarna, eftersom barnet i så fall riskerar att hamna i en lojalitetskonflikt mellan vårdnadshavarna. Samtidigt noterar vi att viljan hos barn över 15 år kommer att tillmätas olika betydelse i socialtjänstlagen respektive den nya lagen enligt nuvarande förslag. Vi ser också en risk att barn över 15 år, som placeras i skyddat boende mot sin vilja med stöd av den nya lagen, kan komma att röja sin egen och därmed också den skyddsbehövande vårdnadshavarens adress.

6.2.5 Omedelbar placering i skyddat boende

Vi tillstyrker att socialnämnden får besluta om en omedelbar placering i skyddat boende om det är sannolikt att barnet behöver placeras i skyddat boende, och rättsen beslut om placering inte kan avvaktas med hänsyn till risken för barnets säkerhet eller hälsa. Förslagen i lagrådsremissen kommer innebära en utökad administrativ process i och med förslaget om en individuell behovsprövning för barn. Det är därför viktigt att kommunerna har väl fungerande strukturer och rutiner för att kunna fatta beslut om omedelbar placering, så att ett akut skyddsbehov kan tillgodoses.

6.2.11 Utövande av vårdnaden under placeringen

Vi tillstyrker förslaget att den vårdnadshavare som barnet är placerat med ensam ska få bestämma om insatser i öppna former enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen med anledning av placeringen, och att detsamma ska gälla för val eller byte av skolenhet eller förskoleenhet som föranleds av placeringen.

I lagrådsremissen anges dock att ett barns behov av insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen inte bedöms föranledas enbart av ett barns placering i skyddat boende. Den vårdnadshavare som barnet är placerad tillsammans med bör därför inte få bestämma ensam i hälso- och sjukvårdsfrågor som kräver båda vårdnadshavarnas samtycke. Enligt 6 kap. 13 a § föräldrabalken får socialnämnden vidta vissa åtgärder till stöd för ett barn mot den ena vårdnadshavarens vilja. Förutsättningen för att socialnämnden ska få göra det är dels att barnet har två vårdnadshavare och den andra vårdnadshavaren samtycker, dels att åtgärden krävs med hänsyn till barnets bästa. Här råder dock osäkerhet bland personal inom olika områden i vården³. Vi uppfattar att det är otydligt vad som gäller för somatisk vård för barn i skyddat boende om en av vårdnadshavarna inte samtycker till vården. Det är angeläget att barn får tillgång till hälso- och sjukvård vid behov och vi menar därför att det behövs ett tydliggörande i lagstiftningen av barns möjligheter till somatisk vård vid vistelse i skyddat boende.

6.2.16 Bestämmelser om muntlig förhandling och nämndemän, offentligt biträde och barns ställning

Vi tillstyrker att barn vid förhandling tilldelas offentligt biträde som på grund av sina kunskaper och erfarenheter och även i övrigt är särskilt lämplig för uppdraget. Barn har rätt till relevant information och möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne i mål och ärenden enligt den nya lagen. Vi vill dock understryka vikten av att informationen anpassas efter det enskilda barnet, och att det säkerställs att barnet har förstått den information som lämnas. Information är en förutsättning för delaktighet, men information per se leder inte till delaktighet och inflytande. Vi har tidigare sett att

³ Se t.ex. SOU 2018:4

barn och unga som placerats på HVB-hem bland annat behöver anpassad kommunikation och förutsättningar till förberedelser för att kunna göras delaktiga⁴.

6.2.9 och 6.3.1 Läkarundersökning, Barn och unga i skyddat boende ska erbjudas en hälsoundersökning

Vi delar bedömningen att socialnämnden inte bör få besluta om läkarundersökning (6.2.9) och tillstyrker förslaget att hälsoundersökning ska erbjudas (6.3.1). Det är väl känt att barn och unga som är placerade utanför det egna hemmet generellt har sämre fysisk och psykisk hälsa än andra barn. Det är därför angeläget att hälsoundersökning erbjuds barn och unga som placeras i skyddat boende.

Vi ser dock en risk att båda vårdnadshavarna inte kommer att ge sitt samtycke till hälsoundersökningen. Vi gör tolkningen att det i så fall kan få konsekvensen att en hälsoundersökning inte kan genomföras, och anser därför att det behöver tydliggöras i lagstiftningen vad som gäller avseende hälsoundersökning om samtycke saknas från en av vårdnadshavarna.

Vi vet också att en stor andel barn och unga som är placerade i andra boendeformer, såsom HVB och familjehem, inte får en hälsoundersökning⁵. Det är därför ett angeläget område att inkludera i en uppföljning av barns vistelse i skyddat boende.

7.1–7.2 Skyddade boenden ska kräva tillståndsplikt, vara av god kvalitet och stå under tillsyn

Vi tillstyrker att krav på skyddat boende ska regleras i föreskrifter och att skyddat boenden blir en tillståndspliktig verksamhet som kommer stå under IVO:s tillsyn. Att skyddat boende blir en reglerad boendeform skapar bättre förutsättningar för ett förbättrat kunskapsläge och för kvalitetsutveckling. Att IVO kan kontrollera verksamhetens kvalitet innan boenden upplåter platser till kommunerna minskar risken för oseriösa aktörer. Vi är vidare positiva till att IVO ges möjlighet att föra register över boenden. Det kan hjälpa landets socialtjänster att få en överblick över tillgängliga boenden med särskild kompetens eller inriktning och därmed bättre möta brukarnas behov. Vi vill understryka att det är angeläget att följa upp tillgången till platser på skyddade boenden för personer med olika behov. Det kan till exempel handla om tillgången till boenden som är anpassade för personer med missbruk eller personer med funktionsnedsättningar.

11 Ikraftträdanden och övergångsbestämmelser

När lagen och lagförändringarna träder i kraft bör verksamheter som erbjuder skyddat boende ges förutsättningar att ställa om för att uppnå fastställda kvalitetskrav. Vi är därför positiva till förlängda övergångsbestämmelser om fyra istället för två månader. Förutom att omställningen kan ta tid kan den också vara kostsam. I de fall skyddade boenden inte lyckas uppnå de nya kvalitetskraven minskar utbudet av boenden, vilket i förlängningen kan få direkt konsekvens för de skyddsbehövande. Det kan därför finnas anledning att överväga att förlänga och bredda dagens statsbidrag, som idag riktas till ideella aktörer. Som vi lyfter i stycket 7.1–7.2 blir det viktigt att följa tillgången till och utbudet av skyddade boenden även med hänvisning till att utbudet initialt kan minska i samband med införandet av högre kvalitetskrav.

⁴ Vård- och omsorgsanalys, *Fatta läget*, Rapport 2018:9

⁵ SKR (2020), *Hälsoundersökningar för placerade barn. Nationell kartläggning om hälsoundersökningar för placerade barn.*

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Jean-Luc af Geijerstam. I den slutliga handläggningen har analyschefen Caroline Olgart Höglund, chefsjuristen Catarina Eklundh Ahlgren samt projektdirektörerna Johan Strömblad, Marianne Svensson och Åsa Ljungvall deltagit. Utredarna Sofia Almlöf och Linnéa Järpeham har varit föredragande.