

Handläggare
Anna Stolpe
Telefon: 0850804036

Till
Hässelby-Vällingby
stadsdelsnämnd
2022-08-25

Remiss av författningsförslag i promemorian Vistelseförbud för barn

Remiss från kommunstyrelsen, diarienummer KS 2022/805

Förvaltningens förslag till beslut

1. Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart

Sammanfattning

Promemoria om vistelseförbud för barn är ute på remiss till bland annat Stockholms stad och Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd. Utredarna föreslår att en reglering som ger socialnämnden möjlighet att begränsa enskilda barns rätt att vistas på vissa platser eller områden inte bör införas. Förvaltningen håller med utredarnas förslag om att inte införa ett vistelseförbud.

Trots ställningstagandet i sak lämnar utredarna, i enlighet med uppdraget, förslag till en reglering om vistelseförbud i syfte att förebygga och förhindra att barn far illa. Bestämmelserna om vistelseförbud föreslås införas i LVU. Förvaltningen kan se vissa fördelar med förslaget men kommunens kostnader bör också beaktas.

Kommunstyrelsen vill ha nämndens yttrande senast 2022-08-30.

Bakgrund

Socialministern beslutade i maj 2021 att ge i uppdrag åt utredaren att biträda Socialdepartementet med att utreda om det bör införas en möjlighet för socialnämnden att i skyddande syfte genom beslut begränsa enskilda barns rätt att vistas på vissa platser eller i vissa områden (S 2021:B). Utredningen avslutas med en promemoria i maj 2022.

Stockholms stad är en av 70 remissinstanser. Förutom Hässelby-Vällingby svarar även stadsledningskontoret, socialnämnden samt Farsta stadsdelsnämnd och Norrmalm stadsdelsnämnd på remissen.

Kommunstyrelsen vill ha nämndens yttrande senast 2022-08-30.

Utredaren har av Socialdepartementet fått i uppdrag att utreda om det i syfte att skydda barn från att fara illa bör införas en möjlighet för socialnämnden att genom beslut begränsa enskilda barns rätt att vistas på vissa platser eller i vissa områden i samhället samt lämna förslag till nya bestämmelser.

Utredaren ska föreslå de författningsändringar som utredaren anser nödvändiga. Oavsett ställningstagande i fråga om behov ska förslag till författningsändringar lämnas. En utgångspunkt i arbetet ska vara FN:s konvention om barnets rättigheter. Utgångspunkten för förslaget ska vara att förebygga och förhindra att barn far illa. Förslagen bör avgränsas till barn, det vill säga personer under 18 år.

Syftet med vistelseförbudet ska vara att hindra barnet från att vistas i en miljö som bedöms kunna påverka barnets hälsa och utveckling negativt och utgångspunkten för insatsen ska vara att förebygga och förhindra att barn far illa. Ett vistelseförbud innebär att barnet förbjuds att vistas på en viss geografisk plats eller inom ett visst geografiskt område, antingen under vissa tider eller generellt. Det vistelseförbud de ska bedöma behovet och lämpligheten av ska alltså vara en social insats, med ett skyddande syfte. Det är inte fråga om ett vistelseförbud som ska ha till syfte att verka brottsförebyggande eller som ska användas för att upprätthålla ordningen på allmänna platser. Inte heller ska det utformas som en reaktiv åtgärd mot ett tidigare uppvisat beteende.

Insatser till barn och unga ska i första hand ges i frivillig form enligt SoL, Socialtjänstlagen. Om det inte är möjligt eller tillräckligt, ligger det inom socialnämndens ansvar att överväga om barnet eller den unge har behov av vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Vård med stöd av LVU innebär att barnet eller den unge, åtminstone inledningsvis, placeras utanför sitt eget hem i ett familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende. När vård med stöd av LVU har beslutats får socialnämnden under vissa förutsättningar begränsa den unges umgängesrätt med vårdnadshavarna och föräldrarna och besluta att den unges vistelseort inte ska röjas (14 § LVU). Vidare får socialnämnden under vissa förutsättningar också besluta om tillfälligt flyttningsförbud för den unge (27 § LVU). Den unges rörelsefrihet får också inskränkas när det behövs med hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet (15 § LVU). För barn och unga som vårdas i familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende finns inga möjligheter att med fysiska medel hindra den unge från att lämna hemmet eller på annat sätt begränsa den unges

rörelsefrihet. Om den unge lämnar hemmet kan socialnämnden begära biträde av polisen (handräckning) för att efterspana den unge och återföra denne till hemmet (43 § LVU). Den 1 juli 2020 trädde nya bestämmelser om utreseförbud i kraft. Utreseförbudet, som regleras i LVU, syftar till att skydda barn från att föras utomlands eller lämna Sverige i syfte att ingå barnäktenskap eller könsstympas. Ett utreseförbud förutsätter inte beslut om vård enligt LVU.

Den 1 januari 2020 trädde lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter i kraft. Den nya lagen innebär ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Lagen (1988:688) om kontaktförbud ger möjlighet att förbjuda en person att under vissa omständigheter besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person. Om ett kontaktförbud inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (utvidgat kontaktförbud).

Lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang ger möjlighet att förbjuda en person att få tillträde till och vistas på inhägnad plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen av en idrottsorganisation. Den 1 mars 2021 trädde lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butik i kraft, som innebär att en person kan förbjudas att få tillträde till och vistas i butik.

I dag finns inga möjligheter att skydda barn från särskilt utpekade platser eller områden i samhället där de riskerar att fara illa. Tvångsvård enligt LVU innebär förvisso ett skydd från skadliga miljöer men förutsättningarna för sådan vård är inte alltid uppfyllda. Under tiden för sådan vård finns inte heller någon möjlighet att meddela förbud som riktar in sig på att begränsa den unges rätt att vistas på vissa platser eller i vissa områden. Att begränsa ett barns rätt att vistas på vissa platser eller i vissa områden skulle kunna utgöra ett skydd för barnet. Det skulle också kunna markera allvaret i barnets situation, vilket i sin tur skulle kunna bidra till att han eller hon tar emot stöd från socialtjänsten som kan visa sig vara meningsfullt. En sådan åtgärd skulle alltså kunna vara en början till motivationsarbete. Vidare skulle en sådan skyddsåtgärd kunna utgöra ett stöd för både barnet och vårdnadshavarna att luta sig mot vid påtryckningar utifrån. Samtidigt skulle en begränsning av

rörelsefriheten innebära en inskränkning i barnets grundläggande fri- och rättigheter.

Ärendet

Utredarna konstaterar att vistelseförbudets utformning innebär att insatsen kommer att inriktas på en faktor eller en omständighet, den fysiska platsen, vars betydelse för utvecklingen av olika former av normbrytande beteenden hos barn är oklar, men förmodligen av mindre betydelse. Utredarna lyfter fram att en faktor som är av stor vikt, och som i viss mån har koppling till den fysiska miljön, är den sociala kontexten eller det sociala umgänge barnet har i en viss miljö. Vistelseförbud kommer enligt utredarnas bedömning inte ha någon nämnvärd effekt på denna faktor. Vidare kommer insatsen i sig inte att påverka eller behandla de bakomliggande faktorerna som ligger till grund för att barnet sökt upp eller hamnat i ett destruktivt sammanhang eller ge barnet verktyg för att kunna förändra sin situation eller undvika liknande sammanhang i framtiden menar utredarna. Vad som utgör den skyddande aspekten i ett vistelseförbud kan därför ifrågasättas och dessutom finns det omständigheter som talar för att ett vistelseförbud kan vara kontraproduktivt och snarare försämra barnets möjligheter till en positiv utveckling skriver utredarna.

Mot denna bakgrund gör utredarna bedömningen att det saknas stöd för att vistelseförbud kommer uppnå det avsedda syftet att förebygga och förhindra att barn far illa.

Vid ett införande av ett vistelseförbud är det socialnämnden som kommer att handlägga ärenden om vistelseförbud och som inom ramen för sin utredning ska identifiera de platser eller områden som kan vara aktuella för ett vistelseförbud. Socialnämnden kommer att behöva samverka med Polismyndigheten och andra aktörer för att få nödvändig information för att kunna identifiera aktuella platser och områden. För att möjliggöra för barn att delta i exempelvis idrottsaktiviteter i skolan på kvällstid kan ett vistelseförbudet formuleras som ett förbud att vistas på platsen under kvällstid med ett undantag som ger barnet rätt att en viss dag i veckan passera platsen vid de tider aktiviteten startar och slutar.

Trots ställningstagandet i sak lämnar utredarna, i enlighet med uppdraget, förslag till en reglering om vistelseförbud i syfte att förebygga och förhindra att barn far illa. Bestämmelserna om vistelseförbud föreslås införas i LVU. Regleringen innebär bland annat att:

- En person under 18 år ska kunna förbjudas att under vissa tider vistas på en särskilt angiven plats eller inom ett särskilt angivet område om det med hänsyn till den unges hälsa eller

utveckling finns behov av att begränsa den unges närvaro på platsen eller i området, och det antingen finns en påtaglig risk att den unge kommer att utveckla ett sådant beteende som avses i 3 § LVU eller den unge har ett vårdbehov på grund av sådana förhållanden som avses i 3 § LVU.

- Beslut om vistelseförbud ska omprövas av socialnämnden var tredje månad. Nämndens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Beslutet ska upphöra när förutsättningarna för vistelseförbud inte längre är uppfyllda, och senast när den unge fyller 18 år.
- Om socialnämnden får kännedom om att den unge har överträtt ett vistelseförbud ska nämnden skyndsamt kalla den unge och dennes vårdnadshavare till ett samtal.
- Elektronisk övervakning är inte lämpligt att använda för att kontrollera efterlevnaden av ett meddelat vistelseförbud.
- Kontrollen bör genomföras av de aktörer som rör sig ute bland barn, främst poliser och fältassistenter.
- I polislagen (1984:387) införs en bestämmelse som möjliggör att en person som av en polisman påträffas på en plats eller ett område i strid med ett meddelat vistelseförbud får tas om hand av polismannen för att överlämnas till föräldrarna, vårdnadshavarna eller socialnämnden.
- Polismyndigheten får i uppdrag att föra ett register över gällande vistelseförbud.

Syftet med förslagen är att ge socialnämnden ytterligare verktyg i arbetet med att förebygga och förhindra att barn far illa. Den föreslagna regleringen innebär dels att socialnämnden får en möjlighet att begränsa ett enskilt barns rätt att vistas i vissa miljöer, en möjlighet som nämnden saknar i dag, dels att socialnämnden får tillgång till ytterligare en insats som kan beslutas oberoende av om de enskilda samtycker.

Förslagen bedöms medföra en mindre kostnadsökning för kommunerna. Förslaget innebär nya arbetsuppgifter för socialtjänsten i form av handläggning av utredningar och ansökningar om vistelseförbud. Beslut om ansökan om vistelseförbud ska fattas på nämndnivå och kan därmed leda till en ökad mängd nämndbeslut. Förslaget innebär också att nämnden regelbundet ska ompröva meddelade beslut om vistelseförbud, och inför en sådan prövning måste utredningsåtgärder genomföras. Socialnämnderna åläggs även en skyldighet att vid bristande efterlevnad av meddelade beslut om vistelseförbud skyndsamt genomföra ett samtal med barnet och föräldrarna/vårdnadshavarna.

När åtgärden är beslutad bedöms den innebära lägre löpande kostnader för kommunerna än till exempel vård utanför hemmet

eller andra mer omfattande öppenvårdsinsatser. Beslut om vistelseförbud kommer dock omprövas med tätare intervall än de flesta andra åtgärder enligt LVU, och omprövningsförfarandet innebär en viss arbetsinsats från kommunernas sida, som utredarna uppskattar till 3 timmar per tillfälle. Vad gäller skyldigheten att genomföra samtal med barnet och vårdnadshavarna vid bristande efterlevnad utgår man från att i vart fall ett samtal kommer att behöva genomföras per ärende och att tidsåtgången (förberedelser, genomförande av samtal och eventuellt uppföljande åtgärder) kan antas uppgå till 2 timmar per samtal.

Avsikten med förslaget är också att ge socialnämnden en möjlighet att i ett tidigare skede än dagens lagstiftning rörande tvångsvård möjliggör gå in med åtgärder. Detta kan eventuellt bidra till att mer kostsamma tvångsåtgärder kan undvikas i ett senare skede. Samtidigt bör behovet av kompletterande åtgärder övervägas i samband med beslut om vistelseförbud och det kan därför bli aktuellt för kommunen att tillhandahålla andra insatser tillsammans med vistelseförbud vilket utgör en kostnad för kommunen. Det går därför enligt utredarnas uppfattning inte att säga att förslaget kommer att innebära att kommunens kostnader för andra typer av insatser minskar.

Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2023 och bedömer att det inte behövs några särskilda övergångsbestämmelser.

Ärendets beredning

Ärendet har skrivits inom avdelningen för barn och unga.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utredarna bedömer att begränsningen vistelseförbud innebär att barnets grundläggande fri- och rättigheter inte är ändamålsenlig eller proportionerlig i förhållande till syftet att förebygga och förhindra att barn far illa. Utredningen menar att införandet av en åtgärd med sådana inskränkande konsekvenser som vistelseförbudet kommer att ha, samtidigt som det saknas stöd för att åtgärden kommer att uppnå det avsedda syftet, inte heller kan anses vara till barnets bästa. En reglering som ger socialnämnden möjlighet att begränsa enskilda barns rätt att vistas på vissa platser eller områden bör därför inte införas enligt utredarna. Förvaltningen håller med utredarnas bedömning och vill lyfta fram synpunkter av vilka en del även lyfts fram i utredningen;

- Mycket av socialtjänstens arbete handlar om att skapa förtroende hos barnet och familjen för de sociala myndigheterna, ett förbud blir i ett sådant sammanhang kontraproduktivt och kan skapa en större känsla av

- utanförskap och tillitsbrist hos det enskilda barnet och kan även bli stigmatiserande.
- Det sociala umgänget, som delvis sker digitalt, kan vara en större risk än den geografiska platsen och umgänget kommer man inte åt med ett vistelseförbud.
 - En risk med att förbjuda en fysisk miljö är att umgänget flyttar till andra platser, som är ännu mer olämpliga för barnet att vistas i. Det kan även komma att bli diskussioner kring gränsdragning av fysiska platser samt behov av att ändra, uppdatera gränsdragningen.
 - Anses en miljö vara farlig för barnen bör det snarare arbetas för att ändra miljön, än att förbjuda barnen att vistas där.
 - Miljön som kan bli aktuellt för ett vistelseförbud kan vara barnets närmiljö runt hemmet och kan bli svårt att genomföra.
 - En konsekvens av ett vistelseförbud kan bli att barnet även förlorar kontakter utanför hemmet som är positiva och stärkande för barnet, exempelvis fritidsaktiviteter. Många av barnen som kan bli aktuella för vistelseförbud påverkas även av trångboddhet och kan även ha en problematisk hemmiljö och det är inte alltid positivt att de vistas mer i hemmet.
 - Vistelseförbudet skulle eventuellt kunna vara en metod i samband med att möjliggöra LVU-vård i det egna hemmet.
 - Vistelseförbudet kan i samverkan med barnet och familjen vara ett stöd för barnet att förstå vilka miljöer som är dåliga och att barnet kan hänvisa till förbudet vid påtryckningar från kriminella eller annat oönskat umgänge.
 - För att vistelseförbudet ska fungera kan det krävas samverkan mellan olika aktörer såsom socialtjänst, vårdnadshavare samt polis. Redan idag har förvaltningen svårt att få till samverkan med polisen gällande exempelvis allvarssamtalen. En ny metod förutsätter att polisen har tillräckliga resurser för att samverka med socialtjänsten.
 - Det kan behövas kontroll och någon form av sanktion för att det ska fungera. En tydlighet kring hur kontrollen ska gå till, om det är en samverkan mellan exempelvis fältassistenter och polis krävs ett nära samarbete och snabbt agerande.
 - Kostnaderna för kommunerna behöver beaktas.

Förvaltningen föreslår att tjänsteutlåtande lämnas som svar på remissen.

Susanna Halldin Olsson
Stadsdelsdirektör
Hässelby-Vällingby
stadsdelsförvaltning

Fredrik Skoglund
Avdelningschef
Hässelby-Vällingby
stadsdelsförvaltning

Bilagor

1. Remisshandlingar

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Susanna Halldin Olsson, Stadsdelsdirektör	2022-08-16
Fredrik Skoglund, Avdelningschef	2022-08-16