



Områdesnämnden för humanvetenskap

Elisabeth Wåghäll Nivre
Vicerektor

Socialdepartementet
Regeringskansliet

Handläggare:
Karolina Alveryd

Yttrande över remiss: Författningsförslag i promemorian Vistelseförbud för barn

Områdesnämnden för humanvetenskap har ombetts att till Socialdepartementet inkomma med synpunkter på remiss av författningsförslag i promemorian *Vistelseförbud för barn*. Promemorian har remitterats till Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten. Synpunkter har inkommit från Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten och redovisas i bifogade bilagor, som utgör områdesnämndens svar.

Elisabeth Wåghäll Nivre

Karolina Alveryd

Juridiska fakultetskansliet

Områdesnämnden för humanvetenskap

Remiss: Vistelseförbud för barn (Ds 2022:12)

Juridiska fakultetsnämnden tillstyrker utredningens förslag att det inte ska införas vistelseförbud för barn.

Fakultetsnämnden delar också utredningens skäl därför, framför allt att förslaget innebär alltför kraftiga ingrepp i barns rättigheter och att det saknas stöd för att de föreslagna åtgärderna skulle leda till det resultat som eftersträvas. Fakultetsnämnden vill emellertid tillägga följande.

Att arbeta förebyggande och stödjande med barn och deras familjer när det finns oro för barnets utveckling är en angelägen fråga för samhället. Så som det uppfattas ska vistelseförbudet som placeras på socialtjänsten ingå i samhällets preventiva arbete. En reflektion är emellertid att åtgärderna som åläggs socialtjänsten enligt förslaget i mångt liknar det arbete som vanligtvis åläggs polisen. När sådana åtgärder tillåts finns det normalt krav på en viss brottsmisstanke eller koppling till misstanke om brott och åtgärderna omgärdas av rättssäkerhetsaspekter. Att placera de föreslagna åtgärderna på socialtjänsten innebär därför att socialtjänsten åläggs uppgifter av polisiär karaktär som socialtjänstens organisation och verksamhet inte är avsedd för.

Att ålägga socialtjänsten uppgifter av polisiär karaktär riskerar också att motverka och i vissa fall även undergräva socialtjänstens frivilliga arbete med barn och deras familjer som är i behov av stöd och skydd. En förutsättning för socialtjänstens frivilliga och förebyggande arbete är att arbeta upp och upprätthålla en tillit mellan socialtjänsten och de barn och familjer det rör. Denna uppgift är redan förenad med utmaningar; att ge socialtjänsten den föreslagna uppgiften riskerar att ytterligare försvåra detta arbete.

Till detta kan läggas att utpekande av platser genom vistelseförbud också kan medföra utpekanden som kan upplevas som diskriminerande även av personer som inte åläggs vistelseförbud och därigenom leda till ytterligare motsättningar i samhället.

Juridiska fakultetsnämnden

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jessika van der Sluijs. Yttrandet har beretts av professor Anna Kaldal och forskarstuderande Amanda Lublin. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.

Jessika van der Sluijs

Karolina Alveryd



2022-10-05

Dnr SU FV-2575-22

Områdesnämnden för
humanvetenskap

Samhällsvetenskapliga
fakultetsnämnden

Remissvar gällande *Vistelseförbud för barn* (dnr SU FV-2575-22).

Samhällsvetenskapliga fakulteten har erbjudits att inkomma med ett yttrande till Områdesnämnden för humanvetenskap över promemorian *Vistelseförbud för barn* (Ds 2022:12)

Remissen har besvarats av Kriminologiska institutionen och Institutionen för socialt arbete. Deras yttranden bifogas och utgör i sin helhet Samhällsvetenskapliga fakultetens remissvar.

Bilaga 1. Kriminologiska institutionens svar.

Bilaga 2. Institutionen för socialt arbetes svar.

Detta beslut har fattats av dekanus Yvonne Svanström.

Föredragande har varit handläggare Kay Artle.

2022-09-19

Kriminologiska institutionen

Kriminologiska institutionens remissvar på Ds 2022:12, Vistelseförbud för barn

Sammanfattning av remissvaret

Kriminologiska institutionen avvisar förslaget om vistelseförbud för barn. Institutionen baserar sitt ställningstagande på den bedömning utredningen har gjort samt anger ett antal ytterligare skäl.

Direktiven

Syftet med utredningen är att undersöka om ett förbud att vistas på vissa platser eller i vissa områden för barn upp till 18 år kan bidra till att minska risken för att barnet far illa genom att utsättas för brott eller hamna i missbruk, kriminalitet eller annat socialt nedbrytande beteende. Utredningen ska redovisa för- och nackdelar med en sådan lag och där särskilt ta hänsyn till barnets rättigheter enligt olika konventioner.

Utredningens bedömning

Utredningen har förutom att gå igenom gällande rätt haft kontakter med Socialstyrelsen, Brå, SKR, socialnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö, Polismyndigheten samt ett par frivilligorganisationer. Utredningen har också gått igenom en forskningssammanställning från Socialstyrelsen om risk- och skyddsfaktorer för barn för att hamna i brottslighet. Polisen, som har ett brottsförhindrande uppdrag, tillstyrker vistelseförbud för barn. Alla andra myndigheter och organisationer avstyrker. Forskningsgenomgången ger inte heller stöd för att ett vistelseförbud skulle vara en framgångsrik brottsförebyggande metod.

Kriminologiska institutionen

Utredningen sammanfattar sin bedömning genom att peka på bl.a. följande om vistelseförbud:

- Det innebär en inskränkning av barnets rättigheter.
- Det är inte proportionerligt.
- Det har ingen eller begränsad påverkan på sociala kontakter.
- Det riskerar att stjälpna snarare än hjälpa.
- Det kommer att vara svårt att avgränsa miljöerna.
- Det är tandlöst då det saknas sanktioner vid bristande efterlevnad.

Utredningens bedömning efter att ha vägt fördelar mot nackdelar är därför att det saknas stöd för att införa vistelseförbud för barn.

Utredningens förslag på vistelseförbud

I uppdraget till utredningen ingick att oavsett bedömning av ett vistelseförbud komma med förslag på hur ett sådant förbud skulle kunna utformas. Dessa direktiv följer en ny tradition i svenskt utredningsväsende att oavsett bedömning ska ett förslag på lagskärpning presenteras. I ett flertal fall har kompetenta utredningar visat att olika politiska förslag på expansion av straff- eller tvångslag inte kan förväntas leda till mindre brott men har därefter tvingats lägga ett förslag enligt departementets vilja. Det har sällan uttryckts så explicit som av utredaren av vistelseförbud för barn: ”I enlighet med utredningens direktiv ska vi, oavsett bedömning, lämna förslag på en reglering av ett vistelseförbud. I nästa kapitel presenterar vi därför ett förslag på en sådan reglering, detta förslag ligger alltså inte i linje med vår bedömning.”

Det förslag utredningen ger till vistelseförbud ska bygga på påtaglig risk för beteende som anges i 3 § LUV, dvs. risk för missbruk, kriminalitet eller annat socialt nedbrytande beteende. Beslut om vistelseförbud fattas av förvaltningsrätten. Polisen ges möjlighet att omhänderta barn som bryter mot förbudet. Polismyndigheten ska upprätta register över dem som har vistelseförbud för att kunna tillämpa lagen korrekt. Någon straffrättslig eller administrativ sanktion mot brott mot vistelseförbud ska inte införas. Överträdelse av förbudet ska leda till samtal. Bristande regelefterlevnad kan dock få konsekvenser för LVU-beslut.

Ytterligare kritik av förslaget om vistelseförbud

Utredningen har alltså starkt argumenterat mot ett vistelseförbud för barn men måste enligt uppdraget komma med ett förslag. Givet att ett förslag lagts kan dock ytterligare kritik eller reservationer framföras.

England har s.k. civilförelägganden, *civil injunctions*, som ett medel för att komma åt riskbeteenden bland unga. Dessa har ersatt tidigare ASBO, *Anti social behaviour orders*, som utsattes för omfattande kritik. Dessa civilförelägganden, som kan inkludera vistelseförbud, har visat sig ha fördelar mot ASBO, bl.a. genom att inte inrymma straffrättsliga sanktioner, men är fortsatt förknippade med olika problem. För att ett vistelseförbud ska kunna utfärdas måste riskbedömningar göras. Dessa varierar tydligt mellan olika socialdistrikt vilket riskerar rättssäkerheten. Civilföreläggandena missbrukas av myndigheterna. Frånvaron av straff gör regelverket mindre strikt. Informella ingripanden från polisens sida innebär en kontroll som äger rum i ett ”skuggområde”. I praktiken blir civilföreläggandet ett straff (Demetriou, Stavros, *Legal Studies* 2020, 40, s. 458–476).

Dessa problem med vistelseförbud skulle också göra sig gällande i en svensk kontext. En fråga är hur de områden där vistelseförbudet ska gälla ska definieras i utanförskapsområden. Det riskerar att i praktiken leda till husarrest. Implementeringen innebär att polisen måste ha mycket god person- och områdeskunskap, något få poliser utom väl förankrade lokala poliser har. Utan sådana kunskaper kommer polisen inte vara framgångsrika i uppdraget.

Godtyckliga ingripanden riskerar spä på en misstänksamhet mot polisen i utanförskapsområdena som i sin tur minskar beredvilligheten att hjälpa polisen. Vistelseförbudet riskerar därmed att öka snarare än minska brottsligheten. Även om en straffsanktion saknas, kan bristande efterlevnad påverka ett LVU-beslut, varför vistelseförbud ändå kan komma att upplevas som ett straff.

Förslaget om vistelseförbud byggs under, om än med tydliga reservationer, med argument om att kunna skydda barnet för våld och öka möjligheterna till en positiv utveckling. Härigenom kan samhället sägas ta sitt ansvar gentemot barnkonventionen. Ökad kontroll av barnet och åtgärder som kommer att uppfattas som straff berättigas med hänvisning till barnets bästa. Även om detta i vissa fall kan vara berättigat för att skydda barnet, framförs detta i utredningen enbart som en förväntning eller förhoppning. Någon evidens för att ett vistelseförbud skulle minska brottsligheten eller risken att barnet far illa anges inte. Förslaget formuleras som ett stöd för barnets positiva mänskliga rättigheter, men riskerar i



praktiken att bidra till att minska barnets negativa mänskliga rättigheter, dvs. frånvaron av frihetsinskränkningar från staten.

Slutsats

Kriminologiska institutionen anser att utredningen väl argumenterat för varför vistelseförbud inte ska införas. Utredningen redovisar samtidigt, enligt uppdraget, ett förslag till vistelseförbud. Till de skäl som utredningen redan angett mot ett förbud kan läggas osäkerhet i riskbedömningen, risken att förbudet i vissa områden får karaktären av husarrest, risken att poliskontrollen uppfattas som trakasserier, risken att barnet trots avsaknaden av straffsanktioner, uppfattar förbudet som ett straff samt ytterligare arbetsbörda för polis, socialtjänst och domstolar.

Kriminologiska institutionen avvisar förslaget på vistelseförbud för barn.

Remissvaret har beretts av Amber Beckley och Henrik Tham.

Yttrande

Vistelseförbud för barn. DS 2022:12

Sammanfattning

Vi stödjer utredarens ställningstagande att en möjlighet för socialnämnden att i skyddande syfte begränsa enskilda barns rätt att vistas på vissa platser eller i vissa områden i samhället **inte** bör införas.

Vi delar utredarens bedömning att ett vistelseförbud kan riskera att bli kontraproduktivt då det kan försämra barnets situation.

Vi delar utredarens bedömning att det inte kan anses vara till barnets bästa att införa en insats som innebär inskränkningar i barns vardagsliv och som saknar vetenskapligt stöd.

Nedan utvecklar vi våra skäl till detta. De rent rättsliga betänkligheter som kan finnas med vistelseförbud lämnar vi därhän.

Allmänna synpunkter

En utgångspunkt för vistelseförbud är att *förebygga och förhindra att barn far illa*. Vi instämmer i utgångspunkten att det är angeläget att socialnämnden griper in tidigt när barn visar tecken på att fara illa och/eller utsätta sig för risker genom destruktivt handlande. Vi instämmer också i att det förebyggande sociala arbetet med barn och unga behöver förbättras. Men vi bedömer inte att den föreslagna åtgärden vistelseförbud är ändamålsenlig.

Förslaget om vistelseförbud reser frågan om när det är motiverat att socialtjänsten använder tvång gentemot barn. En princip inom socialtjänstens arbete är att insatser så långt som möjligt ska bygga på frivillighet och stöd till barn och familjer. Tvång ska användas restriktivt och enbart i de fall då det är helt nödvändigt för att barn inte ska fara illa. I fallet med vistelseförbud ser vi det som problematiskt i flera avseenden.

För det första bör ett minimiskäl för att använda tvångsåtgärder vara att det är moraliskt nödvändigt eller finns ett tydligt kunskapsunderlag för att det är effektivt. Det sociala arbetet för att skydda barn bör göras enligt metoder som är grundade i vetenskap och beprövad

erfarenhet. I likhet med vad utredaren påpekar är kunskapsgrunden för att vistelseförbud är effektivt svag. Vi menar därför att åtgärden är oskälig i förhållande till problemet.

För det andra skulle förslaget innebära att socialtjänstens kontrollerande funktion förstärks. Socialtjänsten har sedan tidigare en möjlighet till tvångsåtgärder genom 2 och 3 §§ LVU (placering utanför hemmet) samt 22 § LVU (tvingande förebyggande insatser). Det rör sig då om sociala insatser för att hjälpa barn och familjer. Vistelseförbud skiljer sig från sådana insatser genom syftet att kontrollera att barn och ungdomar fysiskt inte uppehåller sig på vissa platser. Vi menar att det kan diskuteras om en sådan åtgärd bör ligga inom socialtjänstens ansvarsområde. Att barn och ungdomar inte vistas på vissa platser borde rimligen vara ordningsmaktens ansvar.

För det tredje kan utökade tvångsbefogenheter (i synnerhet om de grundar sig på svagt kunskapsunderlag) försämra förtroendet för socialtjänsten bland medborgarna, vilket ytterligare kan försvåra arbetet enligt den frivillighets- och samtyckesprincip som är en av grundpelarna i socialtjänstlagstiftningen. Ett sätt att öka förtroende hos medborgare, och därmed deras inställning till att ta emot stöd, är att de insatser som tillhandahålls är grundade i kunskap och att de är träffsäkra.

För det fjärde skulle förslaget innebära att ännu mer av socialsekreterares arbetstid ägnas åt handläggning och utredning. För att vara rättssäkra tar utredningar mycket tid att genomföra. Det finns snarare behov av att socialarbetare ägnar mer tid åt att utveckla förtroendefulla relationer med barn och familjer i utsatta situationer. Enligt kartläggningar har socialarbetare idag svårt att hinna med möten med barnen på grund av mycket administrativt arbete. Förtroendefulla relationer är enligt tidigare forskning viktigt för att motivera barn och föräldrar att ta emot stöd.

På ett mer övergripande plan instämmer vi i att socialtjänsten behöver fler insatser och verktyg för att kunna stödja barn och familjer. Det finns ett glapp för en grupp barn där socialtjänsten identifierar ett stödbehov, men där föräldrarna/barnet inte är villiga att ta emot insatser och där problemen inte är av den allvarlighetsgraden att tvångsåtgärder (genom placering eller förebyggande insatser) kan motiveras. Istället för repressiva åtgärder riktade mot barn i skyddande syfte, anser vi att förutsättningar för att skapa förtroendefulla relationer med barn och föräldrar behöver förbättras och att resurser behöver läggas på insatser som främjar barns välbefinnande och utveckling. Det behövs exempelvis fler insatser (behovsprövade och icke-behovsprövade) som är anpassade efter barns och föräldrars behov. Den nya Socialtjänstlag som föreslagits träda i kraft 2023 kan förhoppningsvis

innebära ett utvecklat kommunalt arbete med öppna insatser, där målgruppens egen syn på sina behov ges betydelse.

Slutligen behövs även mer kunskap om socialtjänstens förebyggande insatser och deras effekter. Idag vet vi mycket lite om de öppna insatser som ges inom socialtjänsten. Det är här angeläget att den offentliga statistiken avseende öppna insatser förbättras, så att det framgår vilken typ av insatser som barn och familjer erbjuds i landets kommuner. Kunskapen om i vilken mån dessa insatser bidrar till att förebygga/åtgärda barns och familjers problem behöver förbättras.

Yttrandet har skrivits av fil dr David Pålsson och docent Ann-Sofie Bergman, Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet.