



Datum 2022-11-30
Diarienummer 0987/22

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till
s.sof@regeringskansliet.se

Diarienummer S2022/03649

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Socialdepartementet - Utkast till lagrådsremiss Ett fönster av möjligheter – stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende

Göteborgs Stad anser att förslagen bör tillstyrkas med hänsyn tagen till nedanstående synpunkter.

Göteborgs Stad menar att det är viktigt att säkra barns rätt till trygghet, skydd och stöd när de vistas i skyddat boende. De i utkastet föreslagna åtgärderna bedöms öka rättssäkerheten för barn som placeras i skyddat boende och kvaliteten på den vård och det stöd som barnen får. Genom att barnet blir ett eget rättsobjekt vid placering i skyddat boende kommer insatsen att planeras och följas upp utifrån barnets behov och barnet kommer i större utsträckning att få sina egna behov av vård och stöd tillgodosedda. Barnets rätt till utveckling, lärande och undervisning stärks och förutsättningarna för en trygg utflyttning med rätt stöd på lång sikt ökar. Att insatsen skyddat boende blir tillståndspliktig och omfattas av samma regelverk som övriga placeringsformer för barn och unga bedöms på sikt att öka kvaliteten på insatsen. Även de föreslagna åtgärder som innebär att barn och unga i större utsträckning än idag ska få information om sina rättigheter är positiva då detta bedöms leda till en ökad delaktighet och känsla av egenmakt för barnet. Göteborgs Stad anser att förslaget om att utöka socialtjänstens befogenheter om att fatta beslut om barnplacering på skyddat boende utan samtycke från båda vårdnadshavarna är positivt.

Det saknas skyldighet att erbjuda den specifika insatsen skyddat boende i dag

I utkastet framhålls, liksom i tidigare utredning, att förslagen gällande att erbjuda skyddat boende enbart är en formalisering av socialtjänstens befintliga åtaganden och skyldigheter. Förslagen innebär således enbart en ambitionshöjning vad gäller bland annat kvaliteten i skyddade boenden.

Som stöd för denna tolkning hänvisas till förarbetsuttalanden till SoL. Där anges att alla kommuner bland annat måste kunna erbjuda ett skyddat boende till de kvinnor som har behov av detta. Vidare hänvisas till direktivet 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (Brottsofferdirektivet) och Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) som stöd för denna tolkning.

Tidigare har Göteborgs Stad liksom SKR i sina yttranden över Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112) framhållit att man inte delar utredningens uppfattning att det redan enligt nu gällande rätt föreligger en skyldighet för socialnämnden att ansvara för och erbjuda den specifika insatsen skyddat boende. SoL är en ramlag som ger kommunerna långtgående friheter att anpassa sin verksamhet efter lokala förutsättningar och enskildas behov, och denna begränsas bara i den mån det i lag finns bestämmelser som inskränker den. I 5 kap. 11 § SoL påtalas endast socialtjänstens särskilda ansvar för stöd och hjälp till brottsoffer och deras närstående. Stadgandet är inte någon rättighetsbestämmelse och enskilda beviljas inte insatser med stöd av den. Insatser ges i stället som bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL när den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. Valet av åtgärder beror på förhållandena i det enskilda fallet. Den enskilde har ingen ovillkorlig rätt att få en viss bestämd insats. Skyddat boende är inte en placeringsform enligt SoL. I SoL anges endast HVB, stödboende och familjehem som placeringsformer för personer som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna. Det går därmed inte att hävda att kommunerna är skyldiga att idag tillhandahålla en insats som är helt oreglerad. De förarbetsuttalanden som hänvisas till har inte kompletterats med uttryckliga lagändringar vad gäller kommunernas ansvar för skyddade boenden. Uttalandena kan därför inte ges en självständig betydelse vid tolkningen av gällande rätt. Vad gäller Brottsofferdirektivet ålägger direktivet *medlemsstaterna* att vidta vissa åtgärder för att bland annat säkerställa att brottsoffer får lämpligt stöd och skydd. I Istanbulkonventionen anges att *parterna* ska vidta nödvändiga åtgärder för att tillhandahålla lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal. Varken i Brottsofferdirektivet eller Istanbulkonventionen anges således att kommunerna ska ansvara för skyddade boenden. En definition på vad som avses med ett skyddat boende saknas dessutom i både direktivet och konventionen.

Göteborgs Stad vidhåller den tidigare bedömningen att det genom förslaget regleras en ny skyldighet för kommunerna. Detta får konsekvenser för finansieringen av förslagen. Vid införandet av nya insatser gäller finansieringsprincipen och hela insatsen ska kostnadsberäknas. Eftersom det

i utkastet endast anges att det är fråga om en ambitionshöjning finns en överhängande risk att förslagen inte kommer att finansieras fullt ut.

Förslagen är inte fullt ut finansierade

I utkastet till lagrådsremiss beskrivs att det kommer att uppstå ökade kostnader kopplade till kommunens utökade arbetsuppgifter. Den sammanlagda kostnadsökningen för samtliga kommuner uppgår enligt utkastet till cirka 325 miljoner kronor.

Göteborgs Stad menar att denna kostnadsberäkning är en grov underskattning av de ökade kostnader som följer av utkastets förslag. För Göteborgs Stad bedöms förslagen leda till en ofinansierad kostnadsökning om åtminstone cirka 100 miljoner kronor per år. Göteborgs Stad vill särskilt framhålla att utredningens bedömning av de genomsnittliga placeringstider och de dygnskostnader som använts som beräkningsunderlag i utkastet är alltför låga jämfört med vad Göteborgs Stads faktiskt har idag.

Utkastets förslag gällande kvalitetskrav på de skyddade boendena föreslås regleras närmare i kommande föreskrifter. Först när föreskrifterna beslutats klarläggs kraven på skyddade boenden och vilken kostnadsnivå det medför. Det finns anledning att anta att kommande kvalitetskrav kommer att innebära kostnadsökningar, och det är sannolikt att dygnskostnaderna för skyddat boende kommer att ligga i paritet med kostnaderna för HVB.

Förslagen innebär också utökade arbetsuppgifter för socialtjänsten. Bland annat ska det finnas en särskild utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med det barn som placeras i skyddat boende på motsvarande sätt som gäller idag vid placering i till exempel HVB. Under förutsättning att antalet barnärenden per socialsekreterare inte ska öka jämfört med idag bedömer Göteborgs Stad att kravet medför behov av utökad bemanning. Utöver detta tillkommer kostnader för övrig handläggning av ärenden.

I utkastets förslag anges vidare att kommunens skyldighet att tillhandahålla skyddat boende avser målgruppen individer som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld och andra övergrepp. Göteborgs Stad kan konstatera att denna målgruppsdefinition innebär att skyldigheten att tillhandahålla skyddat boende inte enbart avser individer som utsatts för våld i nära relation, utan även exempelvis avhoppare från kriminella miljöer. Även detta indikerar ökade kostnader för kommunerna jämfört med idag.

Göteborgs Stad anser sammantaget att det finns en risk att de resurser som tillförs inte kommer att motsvara kommunernas faktiska kostnader för att genomföra föreslagna åtgärder. För att förslagen ska kunna genomföras krävs en resursförstärkning som gör det möjligt för socialtjänsten att ta det utökade ansvaret. Den finansieringsmodell som finns i förslaget tar inte tillräcklig hänsyn till omfattningen av det utökade ansvaret.

Elevers rätt att behålla sin skolplacering

I den tidigare utredningen Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112) föreslogs att en elev som vistats i ett skyddat boende ska ha rätt att behålla sin placering vid en viss skolenhet om den annars skulle upphöra till följd av barnets vistelse i boendet. Rätten att behålla placeringen vid skolenheten skulle som huvudregel gälla i fyra månader från det att placeringen annars skulle ha upphört. Vidare föreslog utredningen att detsamma ska gälla för en elev som har antagits till eller har påbörjat utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Göteborgs Stad har tidigare sett positivt på denna reglering. I utkastet till lagrådsremiss kvarstår inte förslaget.

Göteborgs Stad vill framhålla att det, utifrån det enskilda barnets bästa, kan finnas skäl att införa en reglering som innebär att barn under en viss tid får behålla sin skolplacering, på liknande sätt som föreslogs i SOU 2017:112. Många barn har förvisso inte möjlighet att återvända till sin gamla skola efter placering i skyddat boende utifrån risk för fortsatt våld. Samtidigt finns det barn, där våldsutövaren till exempel är frihetsberövad, som har möjlighet att återvända när placeringen i skyddat boende avslutas. För dessa barn kan det ha stor betydelse att kunna återvända till sin tidigare skolmiljö. Så länge barnet har kvar sin skolplacering finns också anledning för skolan att upprätthålla en värdefull kontakt mellan skola och den elev som tillfälligt är placerat i skyddat boende. I sammanhanget kan också påtalas att placeringar i skyddat boende ibland är korta. Ur ett barnperspektiv är det befogat att barnet ska ha rätt att behålla sin skolplacering under denna tid.

Tiden för ikraftträdande behöver förlängas

Göteborgs Stad bedömer att den föreslagna tidplanen för ikraftträdandet är alltför snäv även i det fall lagstiftningsprocessen efter nu aktuellt remissförfarande genomförs snabbt. Förslagen innebär bland annat omfattande förändringar av socialtjänstens arbetssätt och att en helt ny form av tvångslagstiftning i förhållande till en av två vårdnadshavare införs. Det är viktigt att det finns tillräcklig tid för förberedelser för att förändringarna ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt.

Upphandling av skyddat boende i idéburen regi

I utkastet till lagrådsremiss anges att, när socialnämnden lämnar över genomförandet av en insats till annan utförare, till exempel en kvinnojour, följer frågor om finansiering i förhållande till regelverket om offentlig upphandling. Göteborgs Stad vill uppmärksamma att det idag förekommer

samverkansformer mellan kommuner och idéburna föreningar där insatsen skyddat boende ingår och där upphandlingslagstiftningen inte bedömts vara tillämplig, så kallade idéburna offentliga partnerskap (IOP). Det krävs alltid en noga genomlysning i varje enskilt fall om lagen om offentlig upphandling (LOU) är tillämplig eller inte vid samverkan med ideella föreningar. Hur förslagen som lämnas i utkastet fullt ut kommer att påverka den samverkan i form av IOP, mellan kommuner och kvinnojourer som idag finns, har inte fullt ut utretts i lagrådsremissen och bör analyseras ytterligare.

Göteborg den 30 november 2022
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE

Axel Josefson

Mathias Sköld