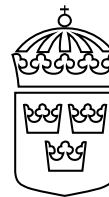


Regeringens proposition

2022/23:64



En sänkt åldersgräns för öppna insatser till barn
utan vårdnadshavarens samtycke

Prop.
2022/23:64

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 februari 2023

Ebba Busch

Camilla Waltersson Grönvall
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att socialnämnden ska få möjlighet att besluta om öppna insatser till ett barn som har fyllt 12 år även utan vårdnadshavarnas samtycke, om det bedöms lämpligt och barnet samtycker till insatsen. Syftet är att öka socialnämndens möjligheter att ge stöd till barn, även om samtycke till insatsen saknas från barnets vårdnadshavare samtidigt som situationen inte är så allvarlig att kriterierna för ett omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga är uppfyllda. Med öppna insatser avses insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet, t.ex. stöd- och behandlingsinsatser eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper. Öppna insatser kan även ges till barn och unga som bor i familjehem, hem för vård eller boende (HVB) eller stödboende. Med öppna insatser avses inte placeringar utanför det egna hemmet.

Vidare föreslås att socialnämnden utan vårdnadshavarnas samtycke ska få utse en särskild person (kontaktperson) eller en särskilt kvalificerad kontaktperson för ett barn som har fyllt 12 år, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Ett gemensamt ansvar för barns hälsa och utveckling	6
4.1	Socialnämndens ansvar för barn och unga	6
4.2	Vårdnadshavares ansvar för att tillgodose barnets behov	7
4.3	Vissa åtgärder kan vidtas med samtycke från den ena vårdnadshavaren	7
4.4	Barns processbehörighet.....	8
4.5	Principen om barnets bästa.....	8
4.6	Socialnämndens skyldighet att inleda utredning	9
4.7	Vad är öppna insatser?	10
4.8	Omfattning av öppna insatser till barn	10
4.9	Socialnämnden kan besluta om öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke	11
4.10	Sänkt åldersgräns har behandlats i tidigare utredningar	11
5	Socialnämnden ska kunna besluta om öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke för barn som har fyllt 12 år	12
6	Processbehörighet och överklagbarhet.....	18
7	Förslagets förenlighet med Europakonventionen.....	20
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	22
9	Konsekvenser.....	23
9.1	Ekonomiska konsekvenser	23
9.2	Samhällsekonomiska konsekvenser	24
9.3	Den kommunala självstyrelsen.....	24
9.4	Konsekvenser för barn.....	24
9.5	Konsekvenser för jämställdheten och det brottsförebyggande arbetet	25
9.6	Övriga konsekvenser	25
10	Författningskommentar	25
Bilaga 1	Rapportens lagförslag i relevanta delar	29
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	31
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag	32
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	34
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 2023	37

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

2 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 a och 6 b §§ socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 a §¹

Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov.

För ett barn som har fyllt 12 men inte 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

För barn som har fyllt 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

För ett barn som har fyllt 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

I 6 b § finns särskilda bestämmelser om kontaktperson och om kontaktfamilj.

6 b §²

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. *För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.*

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det.

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att

¹ Senaste lydelse 2015:982.

² Senaste lydelse 2012:776.

motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. *För barn som inte har fyllt 15 år får en sådan kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.*

motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det.

För ett barn

– som inte har fyllt 12 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det,

– som har fyllt 12 men inte 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det eller, om sådant samtycke saknas, om det är lämpligt och barnet samtycker till det,

– som har fyllt 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade i regleringsbrevet för 2018 att ge Socialstyrelsen i uppdrag att redogöra för kunskapsläget om öppna insatser till barn och unga utan samtycke från vårdnadshavare samt analysera om det är motiverat med lagändring inom området (S2017/07302). I november 2019 utökades uppdraget till att Socialstyrelsen även skulle lämna förslag på författningsändringar för att barn ska kunna få öppna insatser i fler fall och i fler situationer (S2019/04727).

I maj 2021 överlämnades rapporten Öppna insatser utan samtycke (S2019/04727). I rapporten föreslås ändringar i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, för att det ska bli möjligt för socialnämnden att besluta om öppna insatser och kontaktperson även utan vårdnadshavarnas samtycke till ett barn som har fyllt 12 år, om socialnämnden bedömer att det är lämpligt och barnet samtycker till det. Det föreslås även ett förtydligande av möjligheterna att besluta om kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson till ett barn som har fyllt 15 år.

Rapporten innehåller även förslag till ändring i 22 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I denna proposition behandlas endast rapportens lagförslag om ändringar i socialtjänstlagen.

Rapportens lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 1*. Rapporten har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2019/04727).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 19 december 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets synpunkter, som behandlas i avsnitt 5 och i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissen har även vissa redaktionella ändringar gjorts.

4 Ett gemensamt ansvar för barns hälsa och utveckling

4.1 Socialnämndens ansvar för barn och unga

Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 1 § första stycket SoL).

Socialnämnden har ett omfattande ansvar för barn och unga. Enligt 5 kap. 1 § 1 SoL ska socialnämnden verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska i nära samarbete med hemmen bl.a. sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver (5 kap. 1 § 8 SoL).

Socialtjänstens verksamhet bygger på frivillighet, och insatser till barn och unga ska i första hand ges i frivillig form. Den sociala barn- och ung-

domsvården kan dock i vissa situationer behöva använda tvingande åtgärder för att skydda barn när det finns en påtaglig risk för att deras hälsa och utveckling skadas och föräldrarna eller vårdnadshavarna eller i vissa fall den unge inte samtycker till en åtgärd.

4.2 Vårdnadshavares ansvar för att tillgodose barnets behov

Det är vårdnadshavarens ansvar att tillgodose barnets behov. Vårdnadshavaren har både rätt och skyldighet att bestämma över en underårigs personliga angelägenheter (6 kap. 11 § föräldrabalken). Detta är en grundprincip som bygger på övertygelsen att föräldrarna är bäst lämpade att ta hand om barnet och se till barnets bästa. För barnets skull är det viktigt att föräldrarna så långt möjligt är delaktiga i barnets liv och tar ansvar för barnets utveckling. I takt med barnets stigande ålder och utveckling ska vårdnadshavarna ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Det går inte att ange någon bestämd åldersgräns för när barn bör ha ett avgörande inflytande, utan en bedömning får göras i varje enskilt fall. Bedömningen av barnets s.k. beslutskompetens är beroende av frågans komplexitet, situationens karaktär samt varje barns individuella förutsättningar.

4.3 Vissa åtgärder kan vidtas med samtycke från den ena vårdnadshavaren

Den som har vårdnaden om ett barn har ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov av omvårdnad blir tillgodosett (6 kap. 1 och 2 §§ föräldrabalken). Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Har barnet två vårdnadshavare ska dessa utöva sina rättigheter och skyldigheter i förhållande till barnet tillsammans (6 kap. 13 § första stycket föräldrabalken).

Från den grundläggande principen om det gemensamma beslutsfattandet vid gemensam vårdnad finns det undantag för speciella situationer (6 kap. 13 § andra stycket föräldrabalken). Om en av vårdnadshavarna till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak är förhindrad att ta del i sådana beslut när det gäller vårdnaden som inte kan skjutas upp utan olägenhet, bestämmer den andre ensam. En av vårdnadshavarna får dock inte ensam fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, såvida inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

Ett annat undantag från principen om det gemensamma beslutsfattandet är socialnämndens möjlighet att besluta att vissa åtgärder inom socialtjänsten får vidtas trots att barnets vårdnadshavare inte är överens, förutsatt att åtgärden krävs med hänsyn till barnets bästa (6 kap. 13 a § föräldrabalken). Enligt förarbetena ska det framgå att endast den ena vårdnadshavaren samtycker till den aktuella åtgärden till stöd för barnet för att bestämmelsen ska kunna tillämpas (prop. 2011/12:53 s. 26). Bestämmelsen tillämpas inte enbart när den andra vårdnadshavaren uttryckligen

motsätter sig åtgärden utan även när den andra vårdnadshavaren håller sig undan eller annars väljer att inte medverka på ett sådant sätt att han eller hon får anses motsätta sig den. Om ingen av vårdnadshavarna samtycker, kan bestämmelsen inte tillämpas.

Vidare ska socialnämnden vid sitt beslut utgå från barnets bästa. I detta ligger en bedömning av vilket behov barnet har av insatsen och hur nödvändigt det är att socialnämnden ingriper. Det måste finnas ett påtagligt och tydligt behov i det enskilda fallet. Av förarbetena framgår det att det t.ex. kan vara motiverat att barnet relativt tidigt får en kontaktperson om det bedöms hejda en utveckling mot en situation som skulle kräva mer ingripande åtgärder (prop. 2011/12:53 s. 27).

Undantagsbestämmelsen i 6 kap. 13 a § föräldrabalken är begränsad till vissa åtgärder till stöd för barnet, bland annat behandling under öppna former och kontaktperson som ges med stöd av 4 kap. 1 § SoL. Placeringar utanför det egna hemmet omfattas inte.

4.4 Barns processbehörighet

Enligt huvudregeln i svensk rätt är det barnets vårdnadshavare som företräder barnet i kontakt med myndigheter och domstolar till dess att barnet uppnår 18 års ålder. Ett barn som har fyllt 15 år har dock rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Det innebär t.ex. att barn under 15 år inte kan ansöka om bistånd på egen hand eller överklaga ett sådant beslut.

I betänkandet Barnets rätt (SOU 1987:7) föreslogs att åldersgränsen för processbehörighet skulle sänkas till 12 år i mål om vårdnad, umgänge och verkställighet enligt föräldrabalken och i sociala mål. Utredningen menade att det 12-åriga barnet redan hade fått materiellt inflytande i frågor som rörde dess person på andra områden, framför allt vetorätten i namn- och adoptionsfrågor. Vid denna ålder ansåg utredningen att tillräckligt många barn har nått sådan mognad och erfarenhet att de kan ta ställning och fatta beslut. Enligt utredningen skulle dock ett offentligt biträde förordnas för barnet i alla mål som rörde dess personliga angelägenheter. Majoriteten av de remissinstanser som yttrade sig över utredningens förslag ansåg att åldersgränsen för processbehörighet borde ligga kvar på 15 år och förslaget genomfördes inte (prop. 1994/95:224 s. 44).

Även Utredningen om tvångsvård för barn och unga (S 2012:07) utredde frågan men stannade vid att åldersgränsen på 15 år för processbehörighet skulle behållas oförändrad i förslaget till ny lag med särskilda bestämmelser om vård av barn och unga (se SOU 2015:71).

4.5 Principen om barnets bästa

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

ventionens bestämmelser ska läsas i relation till varandra och ses som en helhet. Artiklarna 3 och 12 om barnets bästa och rätten att bli hörd är två av barnkonventionens grundläggande principer. Av artikel 3 framgår att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har juridiskt ansvar för barnet, och ska för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder.

Principen om barnets bästa återfinns även i en rad olika bestämmelser i den svenska lagstiftningen. Av 1 kap. 2 § första stycket SoL framgår att barnets bästa särskilt ska beaktas vid åtgärder som rör barn. Motsvarande bestämmelse finns i 1 § femte stycket lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga där det framgår att vid beslut enligt lagen ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

Enligt 11 kap. 10 § första stycket SoL ska barnet få relevant information om en åtgärd som rör barnet. Vidare ska ett barn ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

4.6 Socialnämndens skyldighet att inleda utredning

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § första stycket SoL). En ansökan om bistånd innebär t.ex. att nämnden ska inleda en utredning. En utredning bör dock enligt förarbetena inte inledas om det redan från början står klart att nämnden inte kan eller bör vidta några åtgärder (prop. 1979/80:1 Del A s. 562).

När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad (11 kap. 10 § första stycket SoL).

Ett barn som fyllt 15 år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden och kan på egen hand ansöka om bistånd från socialnämnden (11 kap. 10 § SoL). Barn under 15 år kan inte ansöka om öppna insatser. Nämnden kan dock få information om ett barns behov av stöd och hjälp under en utredning eller genom att familjen redan har pågående insatser från socialtjänsten. Socialnämnden kan även få kännedom om barnets behov genom en anmälan eller genom att barnet självt vänder sig till socialtjänsten och berättar om sin situation. Om socialnämnden anser att informationen om barnet kan föranleda en åtgärd, ska nämnden utan dröjsmål inleda utredning.

Enligt föräldrabalken har vårdnadshavaren rätt och skyldighet att bestämma i frågor om barnets personliga angelägenheter. I regel är därmed vårdnadshavaren part i ett ärende hos socialnämnden och ska underrättas om att en utredning har inletts (11 kap. 2 § tredje stycket SoL).

4.7 Vad är öppna insatser?

Enligt 3 kap. 6 a § SoL ansvarar socialnämnden för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov.

Öppna insatser avser insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet, till exempel stöd- och behandlingsinsatser eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper. Öppna insatser kan även ges till barn och unga som bor i familjehem, HVB eller stödboende. Med öppna insatser avses inte placeringar utanför hemmet.

I förarbetena till 3 kap. 6 a § SoL (prop. 2012/13:10 s. 99 f.) anges det att öppna insatser kan vara allt från en särskilt utsedd kontaktperson eller kontaktfamilj som stöd och hjälp åt barnet eller dennes familj till individuellt anpassade målinriktade program där barnet eller den unge är inskriven en bestämd tid. Beteckningen öppna insatser används i förarbetena som ett samlande begrepp för alla insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet. Det kan avse kontaktpersoner, kontaktfamiljer, stöd- och behandlingsinsatser som ges av yrkesverksamma eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper.

Bestämmelsen innebär inte att kommunen måste bedriva öppna insatser i egen regi. Insatser kan tillhandahållas också genom avtal och köp av tjänster eller genom samverkan med organisationer och andra myndigheter, däribland andra kommuner.

Utredningen Framtidens socialtjänst föreslår i sitt betänkande Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) att bestämmelsen som avser öppna insatser ska formuleras om. Området för nämndens beslutanderätt föreslås dock vara detsamma som i nuvarande lydelse, dvs. avse insatser som ges när barnet bor i det egna hemmet. Någon ändring i sak har utredningen inte avsett. Utredningen föreslår även att socialnämnden utan vårdnadshavarens samtycke ska kunna tillhandahålla insatser utan föregående individuell behovsprövning till barn som fyllt 15 år. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

4.8 Omfattning av öppna insatser till barn

Socialstyrelsen samlar årligen in information från kommunerna om öppna insatser till barn och unga. Den 1 november 2019 hade knappt 34 600 barn och unga minst en behovsprövad öppenvårdsinsats, vilket är en ökning med drygt 800 individer sedan 2018. Andelen i relation till befolkningen har dock inte ökat. Åldersmässigt rörde besluten drygt 18 000 barn i åldersintervallet 0–12 år, knappt 13 000 barn i åldersintervallet 13–17 år och drygt 3 000 unga i åldersintervallet 18–20 år. Ett barn kan ha flera beslut om öppna insatser under samma år och av statistiken går det inte att

4.9 Socialnämnden kan besluta om öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke

I socialtjänstlagen finns bestämmelser som innebär att socialnämnden i vissa fall kan besluta om öppna insatser till barn även utan vårdnadshavarens samtycke.

Av 3 kap. 6 a § andra stycket SoL framgår att nämnden kan besluta om öppna insatser till ett barn som har fyllt 15 år oberoende av vårdnadshavarens samtycke, om barnet begär eller samtycker till insatserna. Bestämmelsen har en generell utformning och kompletterar bestämmelsen om kontaktperson, kontaktfamilj och särskilt kvalificerad kontaktperson i 3 kap. 6 b § SoL. En förutsättning för att bevilja öppna insatser är att barnet självt begär eller samtycker till insatserna. För att ett beslut om insats mot vårdnadshavarnas vilja ska kunna beviljas måste det bedömas lämpligt.

Av 3 kap. 6 b § första stycket SoL framgår att socialnämnden får utse en kontaktperson eller kontaktfamilj för att bistå den enskilde. Av 3 kap. 6 b § andra stycket SoL framgår att socialnämnden får utse en särskilt kvalificerad kontaktperson till en person som inte har fyllt 21 år och som har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende om den unge begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får insatsen beviljas om barnet eller den unge samtycker till insatsen, även utan vårdnadshavarens samtycke.

4.10 Sänkt åldersgräns har behandlats i tidigare utredningar

I betänkandet Lag om stöd och skydd för barn och unga (SOU 2009:68) övervägde Barnskyddsutredningen att föreslå att barn under 15 år skulle kunna få öppna insatser oberoende av vårdnadshavarens inställning, men konstaterade att ett sådant förslag förutsätter en mer genomgripande utredning om barns processbehörighet. Enligt principen om barnets ökade beslutskompetens och självständighet i takt med stigande ålder och mognad ansåg Barnskyddsutredningen att det var rimligt med en åldersgräns på 15 år, åtminstone som ett första steg.

År 2015 föreslog Utredningen om tvångsvård för barn och unga i sitt betänkande Barns och ungas rätt vid tvångsvård (SOU 2015:71 s. 65 och 279) att socialnämnden skulle få besluta att även barn under 15 år skulle hålla regelbunden kontakt med en kontaktperson som avses i 3 kap. 6 b § SoL utan vårdnadshavarens samtycke. Utredningen ansåg att begränsningen av möjligheterna för barn under 15 år att få öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke var problematisk ur ett barnrättsperspektiv. Vidare konstaterade utredningen att förslaget visserligen innebär ett

ingrepp i vårdnadshavarens bestämmanderätt men bedömde att förslaget var proportionerligt på det sätt som krävs enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Betänkandet remitterades och bereds i Regeringskansliet.

5 Socialnämnden ska kunna besluta om öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke för barn som har fyllt 12 år

Regeringens förslag: Socialnämnden ska få besluta om öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson för ett barn som har fyllt 12 men inte 15 år utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

Även för ett barn som har fyllt 15 år ska en lämplighetsbedömning göras vid beslut om kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson.

Rapportens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Rapporten föreslår dock en annan författningsteknisk lösning.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Barnombudsmannen*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Jämställdhetsmyndigheten* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* är positiva eller har inga invändningar mot förslaget. Även *Maskrosbarn* och *Föreningen Sveriges Socialchefer* är positiva till förslaget och anför att det finns barn i dag som inte tar kontakt med socialnämnden för att de vet att deras föräldrar skulle säga nej till ett visst stöd. *Rädda barnen* tillstyrker förslaget men anser att det är viktigt att socialnämnden fortsätter att följa upp barnets situation, i synnerhet när det förekommer brister i omsorgen.

Kammarrätten i Stockholm, *Riksdagens ombudsmän (JO)* och *Advokatsamfundet* avstyrker förslaget, bl.a. med hänvisning till den föreslagna lagstiftningens ändamålsenlighet, barns processbehörighet och förhållandet till Europakonventionen. Dessa synpunkter behandlas i avsnitt 6 och 7.

Barnens rätt i samhället (Bris) avstyrker förslaget att rätten till öppna insatser utan samtycke av vårdnadshavare ska regleras med en fast åldersgräns på 12 år. Även *Barnombudsmannen* och *Nässjö kommun* anser att det kan finnas skäl att överväga om inte även barn yngre än 12 år borde kunna få ta del av öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke. *Botkyrka kommun* anser att socialnämnden behöver göra en bedömning av om barnets samtycke utifrån dess ålder och mognad är tillräckligt. Enligt *Botkyrka kommun* kan tillämpningsproblem uppstå i de fall ett barn inte är helt konsekvent i sitt samtycke. *Nässjö kommun* framför att barnets mognad kan vara en omständighet som ska vägas in i bedömningen av om en insats är lämplig eller inte.

Några remissinstanser, bl.a. *Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen Östergötland* (*Nationellt centrum mot*

hedersrelaterat våld och förtryck) och *Polismyndigheten*, framhåller att det finns en ökad risk för att ett barn som lever i en hederskontext utsätts för mer våld eller allvarligare våld om det blir känt för familjen att barnet samtyckt till insatser utan vårdnadshavarnas samtycke. Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck saknar en närmare analys av möjligheten att kunna erbjuda öppna insatser utan vårdnadshavarnas kännedom. Enligt centrumet bör inte insatser beviljas till barn som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck utan vårdnadshavarnas samtycke, om insatserna inte också kan ges utan föräldrarnas kännedom.

Flera remissinstanser, bl.a. Botkyrka kommun, *Brottsförebyggande rådet (Brå)* och Jämställdhetsmyndigheten, framför att ett beslut om insats utan vårdnadshavarens samtycke kan innebära en lojalitetskonflikt för barnet. *Leksands kommun* och *Myndigheten för delaktighet (MFD)* anger att det kan vara svårt att praktiskt verkställa insatser utan vårdnadshavarens samtycke. SKR anser att det inte är helt tydligt vem som är behörig att bestämma i fråga om deltagande i en beslutad insats. Det behövs, enligt SKR, förtydliganden av nämndens befogenheter när en vårdnadshavare försöker hindra genomförandet av en insats.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av utökade möjligheter att ge öppna insatser utan samtycke

Det är föräldrarna som i första hand har ansvaret för ett barns uppfostran och välmående. Det finns olika situationer där föräldrar av olika skäl inte samtycker till insatser för barnet samtidigt som situationen inte är så allvarlig att kriterierna för ett omhändertagande enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga är uppfyllda. Föräldrarna kan ha en egen problematik i form av exempelvis missbruk, psykisk ohälsa, våld i nära relation eller en vårdnadskonflikt som gör att de inte kan se att barnet har behov av stöd. *Rädda barnen* påpekar att det är viktigt att socialnämnden fortsätter att följa upp barnets situation, i synnerhet när det förekommer brister i omsorgen. Både *Maskrosbarn* och *Föreningen Sveriges Socialchefer* framför att det finns barn som i dag inte tar kontakt med socialnämnden för att de vet att deras föräldrar skulle säga nej till ett visst stöd. Det finns således barn i utsatta livssituationer som är i behov av öppna insatser till följd av bl.a. förhållanden i hemmet, men som inte får detta då samtycke av vårdnadshavarna saknas. I Socialstyrelsens rapport anges att såväl barnrättsorganisationer som kommuner betonar att barn som vill ha stöd kan vara hjälpta av öppna insatser även om föräldrarna inte samtycker. I rapporten anges vidare att företrädare för socialtjänsten har beskrivit konsekvenser av att barn under 15 år inte har möjlighet att få en öppen insats om vårdnadshavarna inte samtycker till det samtidigt som situationen inte är så allvarlig att kriterierna för ett omhändertagande enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga är uppfyllda. Kommunerna har t.ex. framfört att det är viktigt att kunna agera tidigt, före 15 års ålder, när det gäller barn som begår brott. Det är mycket svårare att vända en kriminell utveckling för äldre barn. När barnet är 15 år har barnets riskutveckling många gånger gått väldigt långt. Flera kommuner har enligt rapporten lyft att en sänkt åldersgräns skulle innebära en ökad möjlighet för socialnämnden att ge tidiga insatser. Enligt kommunerna är det ofta yngre barn som har behov av stöd, t.ex. i samband med

vårdnadstvister eller för att barnet har bevittnat våld. Det kan även handla om yngre barn som är i behov av t.ex. en kontaktperson. Speciellt för mindre barn är det viktigt att utöka nätverket.

Lagrådet efterfrågar ett förtydligande av hur bestämmelsen i 6 kap. 13 a § föräldrabalken förhåller sig till regeringens förslag. Socialnämnden har enligt 6 kap. 13 a § föräldrabalken möjlighet att besluta att vissa åtgärder, bl.a. behandling i öppna former och utseende av en kontaktperson enligt socialtjänstlagen, får vidtas trots att endast den ena av barnets vårdnadshavare samtycker till insatsen, förutsatt att åtgärden krävs med hänsyn till barnets bästa (se även avsnitt 4.3). Bestämmelsen i föräldrabalken saknar, till skillnad från regleringen i socialtjänstlagen, en nedre åldersgräns. Bestämmelsen i föräldrabalken kan dock inte tillämpas om ingen av vårdnadshavarna samtycker till åtgärden.

Mot ovanstående bakgrund anser regeringen att det finns ett behov av att kunna erbjuda insatser utan vårdnadshavarens samtycke till yngre barn än vad som är möjligt i dag.

Åldersgränsen bör sänkas till 12 år

I dag är det möjligt för socialnämnden att bevilja öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson till barn utan vårdnadshavarens samtycke från det att barnet har fyllt 15 år. Regeringen anser att denna åldersgräns bör sänkas för att fler barn ska kunna ta del av insatser från socialnämnden i ett tidigare skede. I Socialstyrelsens rapport föreslås att åldersgränsen sänks till 12 år. *Barnombudsmannen* och *Nässjö kommun* framför att det finns skäl att överväga om inte även barn yngre än 12 år borde kunna få öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke. Enligt regeringens mening krävs det dock en viss mognad hos barnet för att barnet ska kunna förstå vad en insats från socialnämnden innebär och för att kunna ta emot den utan vårdnadshavarens stöd. I Socialstyrelsens rapport anges att Socialstyrelsens etiska råd har bedömt att barn som är 12 år i regel har kognitiva förutsättningar att överblicka konsekvenserna av en insats. Barn som har fyllt 12 år har inflytande i åtskilliga frågor som rör dem inom andra områden, bl.a. i namn- och adoptionsärenden. Enligt 4 kap. 7 § föräldrabalken får ett barn som har fyllt 12 år adopteras endast om barnet samtycker till adoptionen, och enligt 46 § lagen (2016:1013) om personnamn får en ansökan om ett namnbyte inte göras mot barnets samtycke om barnet har fyllt 12 år. Barn som uppnått en ålder av 12 år har även i praxis fått stor självbestämmanderätt i frågor om boende och umgänge. Regeringen bedömer därför att barn som har fyllt 12 år i regel har uppnått en sådan ålder och mognad att de kan förstå vad en insats från socialnämnden innebär och vad det innebär att ta emot den utan vårdnadshavarens stöd.

Regeringen anser således, till skillnad från *Bris*, att det bör vara en åldersgräns på 12 år för när socialnämnden ska kunna besluta om en öppen insats, kontaktperson eller särskilt kvalificerad kontaktperson utan vårdnadshavarens samtycke. Däremot kan socialnämnden, som *Botkyrka kommun* anför, behöva göra en bedömning av om barnets samtycke utifrån dess ålder och mognad är tillräckligt. Om barnets samtycke är otillräckligt utifrån dess ålder och mognad, kan nämnden inte besluta om en insats utan vårdnadshavarnas samtycke. Regeringen instämmer vidare med *Nässjö*

kommun att barnets mognad kan vara en omständighet som vägs in i bedömningen av om en insats är lämplig eller inte. Prop. 2022/23:64

Socialnämnden ska göra en lämplighetsbedömning

Enligt den nuvarande lydelsen av 3 kap. 6 a § SoL får socialnämnden för ett barn som har fyllt 15 år besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. Bestämmelsen uppställer således ett lämplighetskrav. Denna lämplighetsbedömning bör behållas även vid en sänkt åldersgräns.

I den nuvarande lydelsen av 3 kap. 6 b § SoL anges det inte i lagtexten att en lämplighetsbedömning ska göras när en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses. I förarbetena till bestämmelsen uttalas emellertid att det är angeläget att beslut om en insats utan vårdnadshavarnas samtycke alltid föregås av en lämplighetsbedömning (prop. 2012/13:10 s. 106).

Regeringen anser att det vid en sänkt åldersgräns är viktigt att tydliggöra att en lämplighetsbedömning även ska göras vid beslut om en kontaktperson och en särskilt kvalificerad kontaktperson när det gäller barn som har fyllt 12 men inte 15 år samt för barn som har fyllt 15 år.

Vårdnadshavarnas inställning kan vara en omständighet som gör att socialnämnden anser att det är olämpligt att besluta om en insats och i stället försöker förbättra barnets situation på något annat sätt. Som *Botkyrka kommun*, *Brå* och *Jämställdhetsmyndigheten* framför kan ett beslut om insats utan vårdnadshavarnas samtycke i vissa fall innebära en lojalitetskonflikt för barnet. Regeringen instämmer i att det är viktigt att inte pressen på barnet ökar till följd av att barnet försätts i en konfliktsituation i förhållande till vårdnadshavaren. En lämplighetsbedömning ska därför alltid göras av om det är till det enskilda barnets bästa att bevilja en öppen insats utan vårdnadshavarnas samtycke. Socialnämnden bör också beakta om det finns risk för att barnet utsätts för påtryckningar från vårdnadshavaren som är svåra för barnet att hantera. Frågan om huruvida den aktuella insatsen är möjlig att genomföra utan vårdnadshavarens medverkan är ytterligare en omständighet som socialnämnden kan behöva ta hänsyn till.

Såväl *Jämställdhetsmyndigheten* och *Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck* som *Polismyndigheten* varnar för att det finns en risk för att barn som lever i en hederskontext utsätts för mer eller allvarligare våld om det blir känt för familjen att barnet samtyckt till insatser utan vårdnadshavarnas samtycke.

Regeringen har förståelse för farhågan om risker för barn som lever i en hederskontext eller i andra miljöer med inslag av fysisk och psykisk problematik. För att minska riskerna bör socialnämnden noga överväga vilka insatser som är lämpliga att tillhandahålla utan vårdnadshavarnas samtycke och hur insatserna bör utformas för att möta barnets behov på bästa sätt. I dessa fall är det viktigt att socialnämnden samtidigt bedömer vilka kompletterande åtgärder som kan behövas för att undanröja eller minska riskerna för barnet. Vid bedömningen av om en viss insats är lämplig måste en bedömning göras både av om barnet har behov av insatsen och om insatsen kan ges på ett sådant sätt att barnets situation i hemmet inte försvåras. Om socialnämnden kommer fram till att en insats

utan vårdnadshavarnas samtycke medför risker för barnet som inte går att undanröja, bör nämnden inte besluta om en insats.

Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck saknar en närmare analys av möjligheten att kunna erbjuda öppna insatser utan vårdnadshavarnas kännedom och har därutöver anfört att insatser till barn i en hederskontext inte bör beviljas utan vårdnadshavarnas samtycke, om de inte också kan ges utan föräldrarnas kännedom. Regeringen bedömer att en sådan inskränkning i vårdnadshavarnas rätt att ta del av uppgifter som Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck efterfrågar förutsätter en genomgripande översyn av aktuella bestämmelser i bl.a. föräldrabalken. En insats utan vårdnadshavarnas kännedom skulle också kunna innebära en risk för barnet, vilket också skulle behöva beaktas vid en översyn. Det saknas underlag för att tillgodose synpunkten i denna del.

Regeringen konstaterar att en vårdnadshavare genast ska underrättas om att en utredning har inletts, om inte särskilda skäl talar mot det (11 kap. 2 § tredje stycket SoL). Vårdnadshavarna har vidare i egenskap av parter som utgångspunkt rätt att ta del av allt material som har tillförts ett ärende (10 § förvaltningslagen [2017:900]). Rätten att ta del av uppgifter genom partsinsyn gäller dock med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. En vårdnadshavare har vidare enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken en rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter och har därmed rätt att ta del av uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för barnet. En uppgift ska dock inte lämnas ut till vårdnadshavaren om det kan befaras att utlämnandet skulle innebära betydande men för den underårige (12 kap. 3 § OSL).

Regeringen konstaterar att en vårdnadshavare som regel kommer att ha rätt att ta del av uppgifterna i ett ärende av det nu aktuella slaget.

Vid bedömningen av om en insats ska beviljas utan vårdnadshavarens samtycke, ska socialnämnden dock väga in om det skulle medföra risker för barnet som inte går att undanröja.

Barnet ska samtycka till insatsen

För att socialnämnden ska kunna fatta ett beslut om en öppen insats eller om att utse en kontaktperson eller särskilt kvalificerad kontaktperson utan vårdnadshavarnas samtycke ska barnet samtycka till det. Detta bör även gälla vid en sänkt åldersgräns.

I situationer där ett barn erbjuds insatser krävs det att socialnämnden på olika sätt är lyhörd för att barnet ger ett tydligt samtycke till insatsen. För att barnet ska kunna göra detta krävs att socialnämnden informerar barnet om insatsen och innebörden av ett samtycke. Socialnämnden måste i dessa situationer göra avvägningar utifrån barnets behov och barnets bästa. Om socialnämnden kommer fram till att föreslå eller bevilja ett bistånd oberoende av vårdnadshavarnas inställning, är det ändå nödvändigt att fortsätta arbeta för att göra vårdnadshavarna delaktiga i hjälpen till barnet (prop. 2012/13:10 s. 106).

Botkyrka kommun anför att tillämpningsproblem kan uppstå i de fall ett barn inte är helt konsekvent i sitt samtycke. Regeringen instämmer i detta, men kan konstatera att det är naturligt att barn kommer att ha olika uppfattningar om sitt stödbehov beroende på när frågan ställs. Social-

nämnden kan i dessa fall behöva arbeta för att motivera barnet att fortsätta ta emot hjälp. Om barnet trots detta återtar sitt samtycke, bör inte socialnämnden fortsätta att erbjuda insatsen.

Genomförandet av en insats kan vara förenat med svårigheter

När det gäller öppna insatser till yngre barn kan det, som *Leksands kommun* och *MFD* anger, finnas praktiska svårigheter kring hur insatsen faktiskt kan genomföras om inte vårdnadshavare medverkar. Barnet kan t.ex. behöva hjälp av socialnämnden eller någon närstående i form av påminnelse eller stöd för att kunna ta sig till och från en insats. Socialnämnden ska beakta vilka förutsättningar det finns för att genomföra beslutet vid valet av insats till barnet. Socialnämnden behöver vara särskilt uppmärksam på om barn med funktionsnedsättning eller andra särskilda behov behöver ytterligare anpassat stöd för att insatsen ska kunna genomföras. Socialstyrelsen har även i sin rapport framfört att det kan behövas en vägledning till socialtjänsten kring hur insatser i dessa fall ska kunna genomföras. Regeringen konstaterar att det ligger i myndighetens uppdrag att ta fram det stöd som behövs till landets socialtjänster. *SKR* påpekar att om vårdnadshavaren försöker hindra genomförandet av en insats har socialnämnden inga befogenheter att se till att beslutet trots detta verkställs. Regeringen har inte för avsikt att ge socialnämnden några sådana befogenheter. Enligt regeringens mening kan dock ett sådant agerande av vårdnadshavaren väcka frågor om vårdnadshavarens förmåga att ge barnet god omsorg och en trygg hemmiljö. Regeringen anser därför, liksom *Rädda barnen*, att det är viktigt att socialnämnden följer upp barnets situation. Att ett barn tar emot insatser utan vårdnadshavarens samtycke ändrar sällan ursprunget eller orsaken till en problematik och därför är det viktigt att socialnämnden noga följer upp barnets utveckling och situation. Vid ett beslut om insats utan vårdnadshavarens samtycke är det också viktigt att socialnämnden fortsätter att arbeta för att göra vårdnadshavaren delaktig i hjälpen till barnet.

Effekterna av en sänkt åldersgräns

Enligt 3 kap. 6 a § SoL ansvarar socialnämnden för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavarens olika behov. Begreppet öppna insatser används i förarbetena som ett samlande begrepp för alla insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet. Det kan avse kontaktpersoner, kontaktfamiljer, stöd- och behandlingsinsatser som ges av yrkesverksamma eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper (prop. 2012/13:10 s. 100). En kontaktperson ska fungera som ett personligt stöd och hjälpa den enskilde med det han eller hon har behov av medan en kontaktfamilj fungerar som ett komplement till barnets egen familj och tar emot barnet i sitt hem. Öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke omfattar inte kontaktfamilj (jfr tidigare lydelse av 3 kap. 6 a § första stycket och 6 b § första stycket SoL, samt prop. 1990/91:8 s. 68 f.).

Kammarrätten i Stockholm framför att effekterna av öppna insatser för närvarande framstår som så oklara och svaga att det inte går att bedöma om den föreslagna lagstiftningen är ändamålsenlig. Regeringen anser dock att det generellt har skett en kunskapsstillväxt inom socialtjänsten, även om

forskningen inom vissa områden är begränsad. Tillgången till olika typer av nationella kunskapsstöd är också god. Detsamma gäller forskning om generella metoder såsom bemötande och samtalsmetodik. I Socialstyrelsens rapport anges det att Socialstyrelsens etiska råd också har framfört att en insats kan anses vara etiskt försvarbar om det finns goda skäl att tro att den kommer att fungera, trots att det saknas studier som stöder det. Om det däremot finns kunskap om att en viss insats ger sämre utfall eller till och med negativ effekt, ska den inte användas alls. Regeringen instämmer i Etiska rådets bedömning och anser att det, trots avsaknad av forskning om öppna insatser, finns skäl att anta att den föreslagna utvidgningen av socialnämndens möjligheter att erbjuda insatser till barn utan vårdnadshavarens samtycke kommer att uppfylla det tilltänkta ändamålet med lagstiftningen.

6 Processbehörighet och överklagbarhet

Regeringens bedömning: Det är inte nödvändigt med en sänkt processbehörighetsålder med anledning av förslagen om en sänkt åldersgräns.

Några nya överklagandebestämmelser behöver inte införas.

Rapportens bedömning överensstämmer med regeringens i fråga om behovet av en sänkt processbehörighetsålder. Rapporten behandlar inte frågan om beslutens överklagbarhet närmare.

Remissinstanserna: *Advokatsamfundet* ser problem med att åldersgränsen för barns processbehörighet inte samtidigt föreslås förändras och att rapporten inte innehåller en tillräcklig analys av följderna av en sänkt åldersgräns i relation till att processbehörighetsåldern även fortsättningsvis kommer att vara 15 år. Advokatsamfundet anför vidare att en sänkt åldersgräns inte innebär att barnen får någon reell rättighetsutvidgning eftersom exempelvis barn som vill ha en insats, men där socialnämnden anser att det inte skulle vara lämpligt, inte ges någon möjlighet att överklaga ett nekande beslut och inte heller får något biträde förordnat för att driva saken i domstol.

JO påpekar att regeringen tidigare har bedömt att det krävs en genomgripande utredning om barns processbehörighet för att bevilja barn under 15 år öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke. *JO* saknar vidare en diskussion om vårdnadshavarens ställning som part och möjlighet att överklaga ett beslut som socialnämnden har fattat för ett barn som har fyllt 12 år. Även *Kammarrätten i Stockholm* tar upp frågan om överklagande och anför att det inte är osannolikt att vårdnadshavarna kan överklaga socialnämndens beslut med hänvisning till artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång i Europakonventionen.

Processbehörighet

Ett barn som har fyllt 12 år men inte 15 år kan inte formellt ansöka om en insats enligt socialtjänstlagen eftersom barn under 15 år inte har rätt att föra sin egen talan i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen.

Socialnämnden kan få information om ett barns behov av stöd och hjälp på andra sätt än genom en ansökan från barnet, t.ex. under en utredning av barnets behov av stöd eller skydd eller genom att familjen redan har pågående insatser från socialtjänsten. Socialnämnden kan även få kännedom om barnets behov genom en anmälan eller genom att barnet självt vänder sig till socialtjänsten och berättar om sin situation. I dessa fall ger de föreslagna bestämmelserna socialnämnden möjlighet att besluta om öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson för barn som har fyllt 12 år även om samtycke från vårdnadshavarna saknas.

JO påpekar att regeringen tidigare har bedömt att det krävs en genomgripande utredning om barns processbehörighet för att bevilja barn under 15 år öppna insatser utan vårdnadshavares samtycke (prop. 2012/13:10 s. 107). En genomgripande utredning om barns processbehörighet behöver enligt regeringens mening omfatta fler områden än öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson utan vårdnadshavarens samtycke. Enligt regeringens mening krävs det även en högre grad av mognad hos ett barn för att barnet ska kunna föra sin talan på egen hand än för att kunna samtycka till en insats som socialnämnden bedömer som lämplig. Vidare bedömer regeringen att det inte, för att kunna genomföra förslagen, är nödvändigt med en sänkt processbehörighetsålder. Detta är fallet framför allt mot bakgrund av att socialnämnden kan få information om barns behov på andra sätt än genom en ansökan. Det är dessutom angeläget att få till stånd en förändring vad gäller socialnämndens möjlighet att besluta om öppna insatser utan samtycke till barn under 15 år, och regeringens bedömning är att en större genomlysning av processbehörighetsåldern inte kan ske inom ramen för detta lagstiftningsarbete.

Möjligheterna att överklaga

Kammarrätten i Stockholm anför att socialnämndens beslut att genomföra en öppen insats utan vårdnadshavarens samtycke inte är överklagbart enligt socialtjänstlagen. Enligt kammarrätten är det dock inte osannolikt att sådana beslut, som innebär en inskränkning av en konventionsrättighet, skulle gå att pröva rättsligt med hänvisning till Europakonventionens artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång. Även *JO* saknar en diskussion om vårdnadshavarens ställning som part och möjlighet att överklaga ett beslut som socialnämnden har fattat för ett barn som har fyllt 12 år.

Regeringen konstaterar att alla insatser inom socialtjänsten, även öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson beviljas som bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Av 16 kap. 3 § SoL följer att socialnämndens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om nämnden har meddelat beslut i fråga om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Det gäller även beslut om öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson som har fattats utan vårdnadshavarnas samtycke.

Ett beslut, som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt, får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot (41 och 42 §§ förvaltningslagen). En vårdnadshavare ansvarar för barnets personliga angelägenheter enligt föräldrabalken och ska se till att barnets behov blir tillgodosedda. Socialnämndens beslut om öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke innebär en inskränkning i vårdnadshavarens beslutanderätt när det gäller barnets personliga angelägenheter. Barnets vårdnadshavare är parter i ärendet och har därför rätt att var för sig överklaga socialnämndens beslut om att bevilja en öppen insats utan samtycke, eftersom beslutet både angår dem och får anses ha gått dem emot (jfr prop. 2011/12:53 s. 31). Barn under 15 år är, som ovan framgått, inte processbehöriga och kan därför inte klaga på socialnämndens beslut att inte bevilja dem en insats utan vårdnadshavarens samtycke.

Advokatsamfundet anser att förslaget inte är en reell rättighetsutvidgning för barn eftersom barnen inte kommer att kunna överklaga att de inte får en insats som de själva vill ha. Regeringen delar Advokatsamfundets bedömning att det inte är en rättighet för barnet. Socialnämnden får dock en möjlighet att agera, vilket innebär att fler barn än tidigare kommer att kunna beviljas öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke. Regeringen anser därför att förslaget bör genomföras trots att det inte finns möjlighet för barnet att överklaga (jfr prop. 2012/13:10 s. 106 f.).

7 Förslagets förenlighet med Europakonventionen

Regeringens bedömning: Förslaget om att införa en möjlighet för socialnämnden att besluta om öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson för barn som har fyllt 12 men inte 15 år trots att vårdnadshavarna motsätter sig det bedöms vara förenligt med Europakonventionen.

Rapportens bedömning överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Både *Kammarrätten i Stockholm* och *JO* framhåller att införandet av ny lagstiftning som inskränker grundläggande rättigheter bör föregås av noggranna överväganden och vara proportionerligt. En reglering bör, enligt *JO*, begränsas till situationer då det finns ett påtagligt behov av att stödet ges och då det förväntade resultatet av stödet gör att det är nödvändigt att vårdnadshavarnas inställning får stå tillbaka.

Skälen för regeringens bedömning: Av 6 kap. 11 § föräldrabalken följer att vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren ska i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Bestämmelsen gäller det fallet att endast en person svarar för vårdnaden om barnet. Om båda föräldrarna har vårdnaden bestämmer de i frågor om barnets personliga angelägenheter gemensamt (6 kap. 13 § föräldrabalken).

Att införa en möjlighet att besluta om insatser för ett barn trots att vårdnadshavarna motsätter sig det är, som både *Kammarrätten i Stockholm* och *JO* påpekar, ett ingrepp i vårdnadshavarnas bestämmanderätt. Detta väcker frågan om hur förslaget förhåller sig till reglerna i Europakonventionen. Av artikel 8 följer bl.a. att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv. Inskränkningar i detta skydd får göras, men enligt artikelns andra stycke endast om de har stöd i lag, har ett legitimt syfte och är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. I detta ingår att det ska finnas ett starkt samhällsligt intresse av begränsningen och att den är proportionerlig, dvs. innehåller en rimlig balansering av motstående intressen. En bedömning av om ingreppet tillgodoser ett legitimt intresse och är proportionerligt ska alltid göras i det enskilda fallet.

Lagstiftaren har redan vid ett antal tillfällen ansett att det finns ett klart praktiskt behov av att inskränka en vårdnadshavares beslutanderätt när det gäller vissa stödsatser på socialtjänstens område (se prop. 2011/12:53, bet. 2011/12:CU12, rskr. 2011/12:150 och prop. 2012/13:10, bet. 2012/13:SoU4, rskr. 2012/13:51).

Vid införandet av bestämmelsen i 6 kap. 13 a § föräldrabalken om socialnämndens möjlighet att besluta att vissa åtgärder gällande ett barn får vidtas utan den ena vårdnadshavarens samtycke uttalade regeringen att beslut om insatser för ett barn trots att en av vårdnadshavarna motsätter sig det är ett ingrepp i vårdnadshavarens rättigheter och att det därför bara bör ske på de områden där det framkommit ett klart praktiskt behov. Regeringen påpekade att behovet av en sådan inskränkning i den ena vårdnadshavarens beslutanderätt i fråga om vissa stödsatser på socialtjänstens område, t.ex. utseende av kontaktperson, särskilt hade uppmärksamats av tidigare utredningar. Det konstaterades att det inte handlade om ett stort antal barn som har behov av insatser men att de barn som berörs har ett uppenbart behov av sådan hjälp (prop. 2011/12:53 s. 15 f.).

När möjligheten för socialnämnden att även utan vårdnadshavarnas samtycke bevilja öppna insatser till barn som har fyllt 15 år infördes i socialtjänstlagen (3 kap. 6 a § SoL) var regeringens uppfattning att barn som fyllt 15 år som regel uppnått en sådan ålder och mognad att deras önskemål bör ha avgörande betydelse vid en avvägning mellan vårdnadshavarens ansvar och rätt att bestämma vad som är bäst för deras barn och barnets bestämmanderätt. Regeringen angav då att det är viktigt att föräldraperspektivet tillåts stå tillbaka, med hänsyn till barnets bästa (prop. 2012/13:10 s. 106). Regeringen gör samma bedömning nu, dvs. att hänsynen till barnets bästa kan tillåta att föräldraperspektivet får stå tillbaka.

Som framgår av avsnitt 5 finns det stora fördelar med att införa en möjlighet för socialnämnden att kunna erbjuda tidiga frivilliga insatser till barn från 12 år. Att sådana åtgärder kan ges även om vårdnadshavarna inte samtycker är angeläget för att hjälpa de barn som lever i en utsatt livssituation men där förutsättningarna inte är uppfyllda för vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. De insatser som kommer i fråga är öppna insatser. Regeringen anser att barns välmående, hälsa och utveckling är viktigt både ur ett barnrättsligt perspektiv och för samhället. Sedan bestämmelsen i 3 kap. 6 a § infördes i socialtjänstlagen har samhället förändrats, barnperspektivet har stärkts och barn mellan 12 och 14 år har fått ett större inflytande.

JO framhåller att inskränkningar i vårdnadshavarnas bestämmanderätt bör begränsas till situationer då det verkligen behövs och då det förväntade resultatet gör att det är nödvändigt att vårdnadshavarnas inställning får stå tillbaka. Regeringen instämmer i att insatser bör beviljas endast i fall då det finns ett behov. Det behöver alltid göras en bedömning i det enskilda fallet där barnets behov av insats och insatsens förväntade effekt vägs mot att vårdnadshavarens rätt att besluta över barnet begränsas.

Sammantaget bedöms förslaget innebära ett ingrepp som är nödvändigt för att tillgodose ett legitimt intresse och vara proportionerligt på det sätt som krävs enligt artikel 8.2 i Europakonventionen.

Som framgår ovan anser *Barnombudsmannen* och *Nässjö kommun* att det finns skäl att överväga om inte även barn yngre än 12 år borde kunna få öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke. Regeringens bedömning är dock, som framgår ovan, att 12 år är en väl avvägd gräns för möjligheten att bevilja öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke. Vid den åldern har barn som regel uppnått en sådan ålder och mognad att deras önskemål bör ha stor betydelse vid en avvägning mellan vårdnadshavarens ansvar och rätt att bestämma vad som är bäst för barnet, å ena sidan, och barnets bestämmanderätt, å andra sidan. Som även tidigare anförts gäller principen om barnets bästa och barnets rätt till delaktighet i enlighet med barnkonventionen och socialtjänstlagen för alla barn oavsett ålder. Sammanfattningsvis anser regeringen således att förslaget är väl avvägt och fyller ett praktiskt behov. Förslaget är dessutom nödvändigt för att tillgodose legitima intressen, proportionerligt och förenligt med Europakonventionen.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2023.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Rapportens förslag överensstämmer inte med regeringens. I rapporten föreslås ett ikraftträdande den 1 juni 2022.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt eftersom det är angeläget att barn som har fyllt 12 men inte 15 år så snart som möjligt kan ges öppna insatser, kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson utan vårdnadshavarens samtycke. Regeringen föreslår därför att lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2023. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

9.1 Ekonomiska konsekvenser

Barn under 15 år kan i dag inte beviljas öppna insatser enligt socialtjänstlagen om samtycke saknas från barnets vårdnadshavare. Om vårdnadshavaren inte inser eller erkänner barnets behov av stöd, kan det leda till en ökad utsatthet för barnet utan att socialnämnden kan ingripa så länge som kriterierna för ett omhändertagande med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga inte är uppfyllda. En ökad möjlighet för socialnämnden att bevilja insatser till barn i ett tidigare skede oavsett vårdnadshavarens samtycke skulle på sikt kunna leda till bättre framtidsförutsättningar för barn och unga. Regeringen föreslår därför en ändring i 3 kap. 6 a och 6 b §§ SoL som ger socialnämnden en möjlighet att bevilja öppna insatser till barn redan från 12 år, även om samtycke från barnets vårdnadshavare saknas. Förändringarna syftar till att öppna insatser ska kunna användas i fler fall och i fler situationer än i dag. Som en följd av detta skulle även kostnaderna för kommunerna och staten kunna minska.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) anser att den ekonomiska konsekvensanalysen är bristfällig och behöver kompletteras, utifrån att det saknas en uppskattning av antal nya ärenden som kan aktualiseras till följd av förslagen. Regeringen konstaterar att det saknas kvalitetssäkrad statistik som kan ligga till grund för ett antagande om hur många barn som berörs av regeringens förslag. Det finns uppgifter om hur många orosanmälningar som kom in 2021 (ca 422 000 avseende 216 000 unika barn). Av de anmälningar som kom in 2021 resulterade cirka 121 000 ärenden (29 procent) i ett beslut om att inleda utredning. Enligt Socialstyrelsens lägesrapport för 2020 hade drygt 35 800 barn öppna insatser i november 2018. Dessa uppgifter kan dock inte tillsammans ge svar på hur många barn i just åldern 12–14 år som kan bli aktuella för insatser utan vårdnadshavarnas samtycke. Regeringen anser dock inte, till skillnad från SKR, att avsaknad av kvalitetssäkrad statistik och därmed en uppskattning av antal ärenden, innebär en otillräcklig analys av konsekvenserna av regeringens förslag.

Regeringens förslag om att barn som har fyllt 12 men inte 15 år ska ges möjlighet att få öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke kan medföra en ökad administrativ börda för kommunerna genom att fler barn tar kontakt med socialtjänsten och att utredningstiden i de enskilda ärendena ökar till följd av den lämplighetsbedömning som socialnämnden ska göra. Flera kommuner har dock uppgett för Socialstyrelsen att enbart det faktum att socialnämnden har möjlighet att besluta om öppna insatser utan vårdnadshavarnas samtycke kan medföra att vårdnadshavarna ger sitt samtycke till insatsen. Det skulle i så fall innebära att tiden för utredning inte kommer att öka i omfattning. Även om utredningstiden inte kommer att öka bedömer dock regeringen att förslaget kommer att leda till att fler barn kan beviljas en insats.

Enligt regeringens bedömning ska förslaget inte leda till ekonomisk kompensation till kommunerna eftersom det varken är en ny uppgift eller en ambitionshöjning för kommunerna. Barn över 12 år kan redan i dag

beviljas en insats i de fall de bedöms ha behov av insatsen och vårdnadshavaren samtycker. Förslaget torde snarare kunna leda till kostnadsminskningar genom att nämnden kan erbjuda barn som fyllt 12 år insatser tidigare och då undvika mer ingripande insatser.

Eftersom socialnämnden kommer att kunna bevilja insatser till barn utan vårdnadshavarnas samtycke i fler fall än i dag är det rimligt att tro att det också kommer att bli fler överklaganden. Regeringen bedömer dock att det handlar om ett fåtal ärenden per år och därmed torde kostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna vara försumbara.

9.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Kommunernas förebyggande arbete och tidiga insatser riktade till barn och unga lönar sig på längre sikt. Studier visar att tidiga och systematiska satsningar på barn och unga minskar våldsbrotten och bidrar till att fler unga går klart gymnasiet. Med godkända betyg ökar också möjligheten till arbete och en försörjning.

Regeringens förslag om öppna insatser utan samtycke ger barn under 15 år möjlighet att ta del av insatser utan vårdnadshavarnas samtycke, vilket i förlängningen medför en ökad trygghet och en investering som på sikt lönar sig, både för individen och för samhället.

9.3 Den kommunala självstyrelsen

En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip vad gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Förslagen innebär att socialnämnden ges möjlighet att besluta om öppna insatser i fler fall och fler situationer än vad som är möjligt i dag. Socialnämnden har redan i dag ett ansvar för barns rätt till stöd och skydd och ska enligt 5 kap. 1 § SoL verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Är en viss insats inte lämplig eller möjlig att besluta om, behöver socialnämnden alltid på andra sätt eller genom andra insatser arbeta för att försöka förbättra barnets situation. Regeringen bedömer att författningsförslagen inte innebär några nya skyldigheter för kommunerna eftersom det redan i dag ingår i kommunens ansvar att besluta om insatser utifrån barnets behov. Regeringen anser därmed inte att förslagen utgör någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

9.4 Konsekvenser för barn

Författningsförslagen berör barn som har fyllt 12 men inte 15 år som är aktuella hos socialtjänsten för att de har behov av stöd och hjälp men där vårdnadshavarna av olika anledningar inte samtycker till en insats. Om situationen inte är så pass allvarlig att förutsättningarna för vård enligt

lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga är uppfyllda, har socialnämnden ingen möjlighet att ingripa och ge stöd till dessa barn. Förslagen syftar till att fler barn som är i behov av öppna insatser ska ges möjlighet att få det, även om vårdnadshavarna inte samtycker till insatserna, vilket skulle bidra till ett stärkt barnrättsperspektiv i socialtjänstens arbete. Att förslagen i socialtjänstlagen kräver barnets samtycke ställer krav på att socialtjänsten inhämtar barnets inställning till insatsen, vilket också bidrar till att barnets egen åsikt får en större tyngd.

9.5 Konsekvenser för jämställdheten och det brottsförebyggande arbetet

När det gäller konsekvenserna för jämställdheten mellan kvinnor och män, flickor och pojkar, anser regeringen att effekterna kan antas bli positiva. Av Socialstyrelsens statistik framgår att det under 2019 fattades ungefär lika många beslut om öppna insatser till pojkar som till flickor. De föreslagna författningsbestämmelserna förväntas därmed leda till att rätten och möjligheten till stöd ökar för såväl flickor som pojkar.

Förslagen innebär att socialtjänsten kommer att kunna agera och ingripa tidigare för att bland annat förhindra att barn och unga involveras i kriminalitet. Utifrån det perspektivet kan förslagen komma att bidra till det brottsförebyggande arbetet.

9.6 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten.

10 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

3 kap.

6 a § Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov.

För ett barn som har fyllt 12 men inte 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

För ett barn som har fyllt 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

16 b § finns särskilda bestämmelser om kontaktperson och om kontaktfamilj.

Paragrafen reglerar socialnämndens ansvar för öppna insatser och nämndens möjlighet att besluta om sådana utan vårdnadshavarens

samtycke. Med öppna insatser avses insatser som ges till barn och unga som bor i det egna hemmet, t.ex. stöd- och behandlingsinsatser eller förebyggande insatser som riktar sig till individer och grupper, där kriterierna för ett omhändertagande enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga inte är uppfyllda. Med öppna insatser avses inte placeringar utanför det egna hemmet. En öppen insats beslutas med stöd av 4 kap. 1 §. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag.

Av *andra stycket*, som är nytt, följer att socialnämnden får besluta om öppna insatser till ett barn som har fyllt 12 men inte 15 år utan vårdnadshavarens samtycke, om det bedöms lämpligt och barnet samtycker till insatsen. Vid bedömningen av om det är lämpligt att bevilja barnet en öppen insats bör socialnämnden bl.a. ta ställning till barnets behov av insatsen, vad som är barnets bästa och om insatsen kan ges på ett sådant sätt att barnets situation i hemmet inte försvåras. Om socialnämnden kommer fram till att en insats utan vårdnadshavarnas samtycke medför risker för barnet som inte går att undanröja, bör nämnden inte besluta om en insats. Socialnämnden kan noga behöva överväga vilka insatser som är lämpliga att tillhandahålla utan vårdnadshavarnas samtycke för barn som lever i en hederskontext eller i andra miljöer med inslag av fysisk eller psykisk problematik. Socialnämnden bör också beakta om det finns risk för att barnet utsätts för påtryckningar från vårdnadshavaren som är svåra för barnet att hantera. Ytterligare en omständighet som socialnämnden kan behöva ta hänsyn till är om den aktuella insatsen är möjlig att genomföra utan vårdnadshavarens medverkan. Även vårdnadshavarens inställning kan behövas vägas in i lämplighetsbedömningen. En avvägning mellan barnets behov av en insats och vårdnadshavarens rätt att besluta över barnet ska göras i det enskilda fallet. Vidare bör det göras en bedömning av om insatsen är proportionerlig i förhållande till det förväntade resultatet med åtgärden. För att socialnämnden ska kunna besluta om en insats utan vårdnadshavarens samtycke måste barnet samtycka. Att barnet ska lämna samtycke innefattar att barnet ska förstå vad insatsen och samtycket innebär. Det är socialnämndens ansvar att se till att barnet har fått tillräcklig information för att kunna ta ställning till insatsen.

Tredje stycket motsvarar, fränsett en mindre språklig justering, nuvarande andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

6 b § Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det.

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det.

För ett barn

– som inte har fyllt 12 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det,

– som har fyllt 12 men inte 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det eller, om sådant samtycke saknas, om det är lämpligt och barnet samtycker till det,

– som har fyllt 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

I paragrafen regleras socialnämndens förutsättningar för att utse en kontaktperson, kontaktfamilj och en särskilt kvalificerad kontaktperson. Paragrafen utformas i huvudsak enligt *Lagrådets* förslag.

Paragrafen ändras dels innehållsmässigt, dels redaktionellt. Innehållsmässigt sänks åldersgränsen för när socialnämnden får bevilja en kontaktperson och en särskilt kvalificerad kontaktperson för ett barn utan vårdnadshavarnas samtycke. Redaktionellt delas paragrafen in i tre stycken för att tydliggöra under vilka förutsättningar socialnämnden får bevilja en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson för barn i olika åldrar. En öppen insats i form av en kontaktperson, kontaktfamilj eller en särskilt kvalificerad kontaktperson beslutas med stöd av 4 kap. 1 §.

Andra stycket motsvarar nuvarande andra stycket första meningen.

Tredje stycket första strecksatsen motsvarar delvis nuvarande första stycket andra meningen och andra stycket andra meningen med den skillnaden att åldersgränsen sänks från 15 till 12 år. För att utse en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson för ett barn som inte har fyllt 12 år krävs, i likhet med vad som nu gäller för barn upp till 15 år, att barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Innebörden av bestämmelsen är densamma som vad som nu gäller för barn som inte har fyllt 15 år.

I *tredje styckets andra strecksats*, som är ny, regleras förutsättningarna att utse en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson till barn som har fyllt 12 men inte 15 år. För denna åldersgrupp får en kontaktperson utses om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det, men även utan vårdnadshavarnas samtycke under förutsättning att det är lämpligt och barnet samtycker till det (jfr kommentaren till 3 kap. 6 a § andra stycket). En kontaktperson ska fungera som ett personligt stöd och hjälpa den enskilde med det han eller hon har behov av medan en kontaktfamilj fungerar som ett komplement till barnets egen familj och tar emot barnet i sitt hem. Med anledning av den skillnad i typ av insats som kontaktfamilj är jämfört med kontaktperson omfattas inte kontaktfamilj av bestämmelsen (jfr tidigare lydelse av 3 kap. 6 a § första stycket och 6 b § första stycket SoL, samt prop. 1990/91:8 s. 68 f.).

Vid bedömningen av om det är lämpligt att bevilja barnet insatsen utan vårdnadshavarnas samtycke bör socialnämnden bl.a. ta ställning till barnets behov av insatsen, vad som är barnets bästa och om det finns förutsättningar att genomföra insatsen på ett sådant sätt att barnets situation i hemmet inte försvåras. Om socialnämnden kommer fram till att en insats utan vårdnadshavarnas samtycke medför risker för barnet som inte går att undanröja, bör nämnden inte besluta om en insats. Socialnämnden kan noga behöva överväga om det är lämpligt att tillhandahålla en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utan vårdnadshavarnas samtycke för barn som lever i en hederskontext eller i andra miljöer med inslag av fysisk eller psykisk problematik. Socialnämnden bör också beakta om det finns risk för att barnet utsätts för påtryckningar från vårdnadshavaren som är svåra för barnet att hantera. Om den aktuella insatsen är möjlig att genomföra utan vårdnadshavarens medverkan är ytterligare en omständighet som socialnämnden kan behöva ta hänsyn till. Vårdnadshavarnas inställning kan därför behöva vägas in i socialnämndens bedömning. En avvägning mellan barnets behov av en

insats och vårdnadshavarens rätt att besluta över barnet ska göras i det enskilda fallet. Vidare bör det göras en bedömning av om insatsen är proportionerlig i förhållande till det förväntade resultatet med åtgärden. För att socialnämnden ska kunna besluta om en insats utan vårdnadshavarens samtycke måste barnet samtycka. Att barnet ska lämna samtycke innefattar att barnet ska förstå vad insatsen och samtycket innebär. Det är socialnämndens ansvar att se till att barnet har fått tillräcklig information för att kunna ta ställning till insatsen (jfr kommentaren till 3 kap. 6 a §).

Tredje stycket tredje strecksatsen motsvarar delvis nuvarande första stycket tredje meningen och nuvarande andra stycket tredje meningen. Ett lämplighetskrav införs även för utseende av en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson för barn som har fyllt 15 år. I den tidigare lydelsen av paragrafen anges inte att beslutet ska vara lämpligt. I förarbetena till bestämmelsen uttalas dock att en lämplighetsbedömning även ska göras vid utseende av en kontaktperson till ett barn som har fyllt 15 år (jfr prop. 2012/13:10 s. 106).

Övervägandena finns i avsnitt 5.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 a och 6 b §§ socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 a §

Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov.

För barn som har fyllt 12 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

För barn som har fyllt 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

I 6 b § finns särskilda bestämmelser om kontaktperson och om kontaktfamilj.

6 b §

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. *För barn som har fyllt 12 år får nämnden besluta om kontaktperson även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.* Har barnet fyllt 15 år får en kontaktperson utses om det är lämpligt och barnet självt begär eller samtycker till det.

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig

verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får en sådan kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. *För barn som har fyllt 12 år får nämnden besluta om en sådan kontaktperson även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.* Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses *om det är lämpligt och* barnet självt begär eller samtycker till det.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2022.

Efter remiss har yttranden inkommit från Akademikerförbundet SSR, Barnombudsmannen, Barnrättsbyrån, Botkyrka kommun, Brottsförebyggande rådet (Brå), Barnens rätt i samhället (Bris), Domstolsverket, Familjerättssociologernas Riksförening, Föreningen Sveriges Socialchefer, Förvaltningsrätten i Jönköping, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Hudiksvalls kommun, Inspektionen för vård och omsorg, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Stockholm, Karlskrona kommun, Konjunkturinstitutet, Leksands kommun, Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum), Länsstyrelsen i Östergötlands län (Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck), Maskrosbarn, Mora kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Nässjö kommun, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän (JO), Rädda barnen, Sandvikens kommun, Statens institutionsstyrelse (SiS), Statens skolverk, Statskontoret, Statliga stiftelsen allmänna barnhuset, Stockholms kommun, Stockholms universitet, juridiska fakulteten, Barnrättscentrum, Stockholms universitet, institutionen för socialt arbete, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Trosa kommun, Uppsala universitet, juridiska fakulteten, Vision, Västerås kommun, Växjö kommun, Örebro kommun, Örebro universitet, Institutionen för juridik, psykologi och socialt arbete samt Östersunds kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Diabetesförbundet, Riksförbundet Attention och en privatperson.

Följande remissinstanser har inte inkommit med yttrande eller angett att de avstår från att yttra sig: Boxholms kommun, Ekonomistyrningsverket, Funktionsrätt Sverige, Förbundet Sveriges Sociologutbildningar, Gislaveds kommun, Gällivare kommun, Hagfors kommun, Hultsfreds kommun, Hällefors kommun, Hörby kommun, Kiruna kommun, Knivsta kommun, Malmö kommun, Ronneby kommun, Skellefteå kommun, Sundsvalls kommun, Trollhättans kommun, UNICEF – Sverige och Varbergs kommun.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 6 a och 6 b §§ socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 a §¹

Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov.

För ett barn som är mellan 12 och 14 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

För barn som har fyllt 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

För ett barn som har fyllt 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det.

I 6 b § finns särskilda bestämmelser om kontaktperson och om kontaktfamilj.

6 b §²

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. *För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.*

Socialnämnden får utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det.

¹ Senaste lydelse 2015:982.

² Senaste lydelse 2012:776.

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det. *För barn som inte har fyllt 15 år får en sådan kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.*

Om en person som inte har fyllt 21 år har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka en risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende, får nämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge om denne begär eller samtycker till det.

För ett barn

– som inte har fyllt 12 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det,

– som är mellan 12 och 14 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses även utan vårdnadshavares samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det,

– som har fyllt 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om det är lämpligt och barnet självt begär eller samtycker till det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2023-01-20

Närvarande: Justitierådet Mahmut Baran, f.d. justitierådet Mari Andersson och justitierådet Stefan Reimer

En sänkt åldersgräns för öppna insatser till barn utan vårdnadshavarens samtycke

Enligt en lagrådsremiss den 19 december 2022 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Cecilia Torstensson, biträdd av departementssekreteraren Ylva Lindblom.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen

3 kap. 6 a §

I paragrafen regleras socialnämndens ansvar för öppna insatser och nämndens möjlighet att besluta om sådana utan vårdnadshavarens samtycke. En öppen insats beslutas med stöd av 4 kap. 1 §.

I dag är det möjligt för socialnämnden att bevilja öppna insatser till barn utan vårdnadshavarens samtycke från det att barnet har fyllt 15 år. I lagrådsremissen föreslås att denna åldersgräns sänks till 12 år. I likhet med vad som gäller i dag för barn som inte fyllt 15 år ska socialnämnden göra en lämplighetsbedömning.

Vidare föreslås att samma åldersgräns ska gälla i fråga om kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson enligt 6 b §. För att tydliggöra att kravet på lämplighetsbedömning ska gälla även vid beslut om sistnämnda insatser föreslås att kravet ska framgå av lagtexten.

Det kan utan svårighet visas att kraven på att barnet samtycker – som förutsätts ske uttryckligt – och att barnet har fyllt 12 år är uppfyllda. Det är däremot komplicerat att avgöra i vilka situationer som det är lämpligt att besluta om en öppen insats. När det gäller lämplighetsbedömningen ger lagtexten inte någon vägledning, förutom att uttrycket främst tar sikte på frånvaron av vårdnadshavarens samtycke.

Ett beslut utan vårdnadshavarens samtycke är ett ingrepp i vårdnadshavarens rätt att besluta över barnet. I bedömningen i det enskilda fallet ska därför ingå en avvägning mellan barnets behov av insatsen och vårdnadshavarens beslutanderätt. Det ställer bl.a. krav på att barnets behov är konkret och att de förhållanden som ger upphov till det når upp till en viss

allvarlighetsgrad. Inskränkningen för den enskilde torde bli mer påtaglig ju yngre barn det är fråga om.

Prop. 2022/23:64
Bilaga 4

Det anförda innebär att det kommer att ställas krav på nyanserade bedömningar. Det kan t.ex. handla om att barnets situation i hemmet inte ska försvåras. I mer allvarliga fall kan bedömningen mynna ut i att socialnämnden måste avstå från att besluta om insatsen trots behovet därom, t.ex. för att inte förstärka hotbilden mot barnet om han eller hon lever i en hederskontext.

Det kan vidare tilläggas att en situation där lämplighetsbedömningen mynnar ut i att det inte beviljas någon öppen insats inte kommer att bli föremål för prövning i domstol. Ett sådant beslut kan nämligen inte överklagas. Rättspraxis om innebörden av uttrycket kommer därför att kunna utvecklas bara i situationer där socialnämnden beslutar om öppna insatser.

Mot bakgrund av det sagda anser Lagrådet att det behövs ytterligare vägledning i författningskommentaren för hur en avvägning mellan motstående intressen ska göras och vilka omständigheter som ska beaktas. Det bör även ges fler exempel på i vilka typsituationer det kan vara motiverat att överväga att besluta öppna insatser utan vårdnadshavarens samtycke.

Beträffande utformningen av lagtexten anser Lagrådet att det blir tydligare om det föreslagna andra stycket ges följande lydelse.

För ett barn som har fyllt 12 men inte 15 år får nämnden besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

3 kap. 6 b §

I paragrafen regleras bl.a. när socialnämnden får utse en kontaktperson (första stycket) eller en särskilt kvalificerad kontaktperson för en person under 21 år (andra stycket). Insatsen beviljas med stöd av 4 kap. 1 §. I ett nytt tredje stycke anges när en sådan kontaktperson eller särskilt kvalificerad kontaktperson får utses för ett barn, varvid olika förutsättningar gäller beroende på om barnet är under 12 år (första strecksatsen), har fyllt 12 men inte 15 år (andra strecksatsen) eller har fyllt 15 år (tredje strecksatsen).

Grundtanken är att en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson för ett barn, som inte fyllt 15 år, alltid ska kunna utses, om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Förutsättningarna enligt andra strecksatsen i lagförslaget gäller därmed enligt lydelsen enbart i den undantagssituationen när barnet kan få sådan kontaktperson eller särskilt kvalificerad kontaktperson även utan vårdnadshavarnas begäran eller samtycke. För att bättre framhäva huvudregeln om att vårdnadshavarnas

samtycke normalt krävs, om barnet inte fyllt 15 år, bör lagtextens tredje stycke andra strecksatsen omformuleras exempelvis enligt följande.

- 1 som har fyllt 12 men inte 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses, om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det, men även utan sådant samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det,

Övrigt

I 6 kap. 13 a § föräldrabalken finns sedan ett antal år en särskild bestämmelse om socialnämndens möjlighet att besluta vissa åtgärder inom socialtjänsten när endast den ena av barnets vårdnadshavare samtycker till det, om det krävs med hänsyn till barnets bästa. En sådan åtgärd som särskilt nämns i motiven till denna bestämmelse är att det utses en kontaktperson för barnet. Av remissen framgår att bestämmelsen används sällan och inte är så känd inom socialtjänsten som kunde vara förväntat. Enligt Lagrådets uppfattning finns det skäl att i den fortsatta beredningen närmare belysa hur bestämmelsen är tänkt att tillämpas i praktiken och hur den förhåller sig till förslagen i lagrådsremissen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 2023

Närvarande: statsrådet Busch, ordförande och statsråden, Billström, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, Waltersson Grönvall, Strömmer, Forssmed, Tenje, Slottner, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari

Föredragande: statsrådet Waltersson Grönvall

Regeringen beslutar proposition En sänkt åldersgräns för öppna insatser till barn utan vårdnadshavarens samtycke