

Sektionen för socialtjänst och jämställdhet
Mikael Mattsson Flink
Maja Hagström

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn (Ds 2023:15)

Sammanfattning av SKR:s ställningstaganden

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har beretts möjlighet att yttra sig över promemorian ”Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn, Ds 2023:15”. Förbundet har valt att i första hand kommentera de delar av promemorian som innebär viktigare förändringar eller på annat sätt bedöms påverka SKR:s medlemmar.

- SKR tillstyrker utredningens förslag att tydliggöra anmälningsskyldigheten för vissa myndigheter vars verksamhet berör barn och unga. Detta kan bidra till att fler barn kommer till socialtjänstens kännedom i ett tidigare skede än idag. SKR anser att även överförmyndaren ska anges i 14 kap. 1§ första stycket socialtjänstlagen, SoL. SKR ser också positivt på att utöka anmälningsskyldigheten till ordningsvakter.
- SKR välkomnar utredningens förslag att återkopplingen av anmälningar ska ske skriftligen. Ett klargörande av att skriftlighetskravet endast gäller när nämnden är skyldig att återkoppla är dock nödvändigt. En förutsättning för förslagets genomförande att en digital och säker infrastruktur först ska ha införts för ändamålet som möjliggör att informationen kan skickas säkert mellan socialtjänsten och anmälningsskyldiga myndigheter.
- Förbundet avstyrker förslaget i 11 kap. 2 a socialtjänstlagen, SoL, att socialtjänsten ska vara skyldiga att inhämta uppgifter från misstanke- och belastningsregister i samtliga utredningar som rör barns behov av skydd eller stöd. Socialtjänsten bör istället ges möjlighet att kunna inhämta registeruppgifter när det behövs och att det räcker med ändringar i förordningen om misstankeregister.

- SKR instämmer i utredningens bedömning att samtliga anmälningar om oro för barn bör bli digitalt sökbara. Förbundet har under många år påtalat behovet för socialtjänsten att på ett enkelt och effektivt sätt kunna ha tillgång till tidigare anmälningar om oro för barn som inte lett till en utredning.
- SKR kan se många fördelar med utredningens bedömning att en anmälan om oro alltid bör bli en del av en personakt men anser att det vore mer tydligt att istället inkludera anmälan i 1 kap. 1 § tredje stycket och låta 4 kap. om personakten avse all dokumentation som omfattas av föreskrifterna.
- SKR anser att den administrativa bördan samt intrånget i den enskildes integritet som förslaget om en förlängd gallringsfrist innebär inte är proportionerlig med tanke på den enskildes rätt att ta del av handlingar i praktiken ofta är starkt begränsad utifrån sekretesslagstiftningen. Tidsgränsen för gallring bör därför sättas lägre än 60 år.
- SKR anser, utifrån det allvarliga läge vi befinner oss med unga förövare och brottsoffer involverade i gängkriminalitet, att det kan finnas situationer då det behöver finnas möjlighet att bryta sekretess mellan myndigheter inom socialtjänsten i brottsförebyggande syfte. SKR anser dock att det finns skäl att se över utformningen av förslaget och att överväga om förslaget ska vara tidsbegränsat för att inte riskera oönskade konsekvenser.
- SKR tillstyrker förslaget att socialtjänsten får möjlighet att inhämta nödvändig information från olika aktörer för att bedöma vad som är barnets bästa i frågor om vårdnad, boende och umgänge, även vid avsaknad av vårdnadshavarens samtycke.
- SKR avstyrker utredningens bedömning av de ekonomiska konsekvenserna. Flera av utredningens förslag kommer att leda till ökade arbetsuppgifter för socialtjänsten men endast ett av förslagen kostnadsberäknas. De övriga förslagen antas få försumbara eller inga ekonomiska effekter vilket gör att SKR inte kan ställa sig bakom utredningens kostnadsberäkningar. Förbundet ser med oro på bristfällig finansiering av en lång rad redan beslutade reformer och ambitionshöjningar inom socialtjänstens område där kostnadsberäkningarna i denna utredning utgör ännu ett sådant exempel.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

7.5.1 Det behöver förtydligas vilka som omfattas av anmälningsskyldigheten

SKR instämmer i att det kan behövas vägledning och klargöranden gällande vilka som omfattas av anmälningsskyldigheten. De myndigheter som utredningen pekar ut i förslaget kommer både direkt och indirekt i kontakt med barn och unga. Med förslaget skapas tydligare förutsättningar gällande deras ansvar vilket bidrar till att socialtjänsten i ett tidigare skede får kännedom om misstanke att ett barn far illa. Förbundet delar även utredningens uppfattning om att det är viktigt att det även fortsättningsvis finns kvar en reglering som anger att myndigheter vars verksamhet berör barn och unga omfattas av anmälningsskyldigheten. Detta för att inte riskera att missa relevanta myndigheter, även om de inte uttryckligen räknas upp i bestämmelsen.

SKR anser att även verksamheten vid landets överförmyndare ska omfattas av anmälningsskyldigheten och att ytterligare en punkt, som benämns ”överförmyndaren”, ska tillföras 14 kap. 1 § SoL, förslagsvis efter punkt 6. Det är inte rättsligt helt klart huruvida överförmyndarens verksamhet utgör sådan verksamhet som berör barn och unga som avses i 14 kap. 1 § första stycket SoL. Frågan om överförmyndarens verksamhet utgör sådan verksamhet som berör barn och unga enligt 14 kap. 1 § SoL har tolkats på olika sätt. Förmynderskapet och barns tillgångar står under överförmyndarens tillsyn enligt 16 kap. 1 § föräldrabalken, FB. Det är inte sällan överförmyndaren som kan agera för att skydda barnets egendom respektive tillse att barnet får en ställföreträdare även om en övervägande del av överförmyndarens verksamhet avser vuxna individer. Överförmyndaren kan i såväl verksamheten som avser vuxna individer som barnärenden få kännedom om uppgifter som tyder på att ett barn kan vara i behov av skydd och ska därför, enligt SKR:s uppfattning, omfattas av anmälningsskyldigheten. Om överförmyndaren inte inkluderas i den föreslagna punktlistan i 14 kap. 1 § första stycket SoL finns det en risk att kommunerna gör olika tolkningar i frågan.

Inom kommunal och regional verksamhet förekommer det konsulter och andra uppdragstagare som anlitas av myndigheten. SKR saknar i promemorian en analys av huruvida denna målgrupp också ska omfattas av anmälningsskyldigheten. Eftersom uppdragstagare kan komma att ta emot uppgifter om att barn riskerar att fara illa under i princip samma förutsättningar som anställda finns det enligt SKR mycket som talar för att även vissa uppdragstagare bör omfattas av anmälningsskyldigheten. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det enligt SKR övervägas om målgruppen för anmälningsskyldigheten kan korrespondera med målgruppen som

omfattas av förbudet att röja uppgifter enligt 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL.

7.5.3 Ordningsvakter ska omfattas av anmälningsskyldigheten

SKR välkomnar att ordningsvakter ska vara skyldiga att genast anmäla till socialnämnden vid kännedom om, eller misstanke om, att ett barn far illa då det ökar socialtjänstens möjligheter att ingripa tidigt. Det finns ett stort antal ordningsvakter i samhället och särskilt i våra stora städer vilket sannolikt kommer bidra till en ökning av antalet orosanmälningar. Ordningsvakter befinner sig ofta på platser där även barn vistas och har stora möjligheter att identifiera riskgrupper och -individer. Samtidigt finns en risk att det är svårt för en ordningsvakt att bedöma vilka individer som de ska anmäla. Denna lagändring behöver därför åtföljas av åtgärder som säkerställer kunskap hos yrkesgruppen om anmälningsskyldighet, om tecken på att barn far illa och hur yrkesgruppens iakttagelser kan omsättas i en anmälan för att intentionerna med förslaget ska uppnås.

Ytterligare en omständighet som behöver beaktas är att ordningsvakter idag inte kan kontrollera enskildas identitet. Det finns därför en risk för ett ökat antal anmälningar med vaga identitetsuppgifter.

8.4.1 Återkopplingens genomförande ska tydliggöras

SKR välkomnar förslaget om att återkopplingen ska ske skriftligen när anmälaren har begärt en sådan under förutsättning att det går att genomföra digitalt på ett säkert sätt. Det innebär att återkopplingen ska kunna skickas digitalt till mottagaren och att det finns ett enkelt och lättillgängligt standardiserat formulär framtaget för ändamålet.

För att förslaget ska kunna genomföras menar SKR att det behöver bli lättare för socialtjänsten att lämna informationen. Så länge det inte är möjligt att skicka informationen digitalt på ett ändamålsenligt och säkert sätt kommer bristande resurser kvarstå som ett hinder för genomförandet. Ett krav på skriftlig återkoppling innebär i dagsläget att mycket tid tas i anspråk från socialtjänstens sida för att skicka brev eller fax. Förbundet anser därför att förslaget inte ska realiseras förrän en digital och säker infrastruktur har införts för ändamålet som möjliggör att informationen kan skickas säkert mellan socialtjänsten och anmälningsskyldiga myndigheter.

SKR anser vidare att återkopplingen bör kunna göras till den verksamhet som gjort anmälan och inte ska adresseras till en viss person. Detta för att underlätta genomförandet samt minska risken för att informationen inte når den verksamhet som begärt återkopplingen. Utredningen hänvisar till användningen av den nationella infrastrukturen Säker Digital Kommunikation (SDK). Denna är uppbyggd på ett sådant sätt att mottagaren är organisationen och inte individuella personer.

Av 14 kap. 1 b § andra stycket SoL följer ett krav på skriftlig information. Det förefaller oklart om skriftlighetskravet avser både informationen som socialnämnden *får* lämna och den information som på begäran *ska* lämnas. SKR bedömer att kravet på skriftlighet rimligen endast bör gälla när nämnden har en skyldighet att återkoppla. I de fall socialnämnden bedömer att återkoppling bör ske trots att någon begäran om återkoppling inte gjorts är det rimligt att nämnden också får avgöra hur detta lämpligen kan ske. SKR anser därför att paragrafen bör justeras på ett sådant sätt att det klargörs att skriftlighetskravet endast gäller när nämnden är skyldig att återkoppla, exempelvis genom att 14 kap. 1 b § första stycket andra meningen SoL justeras något och flyttas till det andra stycket. I första stycket regleras därmed den frivilliga återkopplingen och i andra stycket den obligatoriska. Bestämmelsen i 40 kap. 7 d § OSL kan även behöva ses över utifrån att viss information inte lämnas skriftligen, men kan däremot dokumenteras i verksamheten och därför behöver omfattas av sekretess.

9.4.1 Socialnämnder ska få en skyldighet att inhämta uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren i vissa ärenden

SKR avstyrker utredningens förslag i 11 kap. 2 a kap. SoL om att socialtjänsten ska få en skyldighet att inhämta uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren i samtliga utredningar som avser om socialtjänsten behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd. Förbundet anser istället att socialtjänsten ska ges utökade möjligheter att ta del av dessa uppgifter när det behövs för att kunna bedöma ett barns behov av skydd eller stöd. SKR gör därför bedömningen att det är tillräckligt med att genomföra ändringar i förordningen om belastningsregister och förordningen om misstankeregister. SKR föreslår att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram allmänna råd för vägledning till kommunerna kring hur den utökade möjligheten bäst kan tillämpas.

SKR delar inte utredningens uppfattning att uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren är grundläggande information som behöver inhämtas i samtliga utredningar gällande barn och ungas behov av stöd eller skydd. Tillämpningsområdet för den föreslagna bestämmelsen i SoL är enligt SKR alltför vid. Det skulle kunna avse en ansökan om kontaktperson eller mer ingripande åtgärder som placering utanför det egna hemmet. En utredning av ett barns behov av skydd eller stöd ska ta reda på hur barnets situation och behov ser ut samt hur behoven kan tillgodoses. Inom ramen för varje enskild utredning gör socialtjänsten en bedömning av vilken information som skulle kunna vara av betydelse för att kunna bedöma sakförhållanden i det enskilda fallet. Utredningens förslag att införa en huvudregel för registerutdrag ur misstanke- och belastningsregister gällande barn och dess närstående i samtliga utredningar innebär en omotiverad detaljstyrning av hur socialtjänsten ska genomföra barnavårdsutredningar. Socialtjänstens verksamhet ska enligt 9 § förvaltningslagen bygga på respekt för den

enskildes integritet och ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. SKR vill betona vikten av att utredningar inte ska göras mer omfattande än nödvändigt, dels ur integritetssynpunkt, dels med hänsyn till socialtjänstens ansträngda personalsituation. Ett ska-krav på inhämtande av uppgifter innebär att stora resurser tas i anspråk från såväl socialtjänst som polis. Detta gäller oaktat om informationsinhämtningen kan ske digitalt. Med tanke på den kompetensutmaning som välfärdssektorn står inför är det av särskilt stor vikt att både socialtjänstens och polisens resurser kan användas på ett effektivt sätt.

Förbundet delar inte heller utredningens bedömning att en registerkontroll i samtliga utredningar gällande barn och unga skulle vara mindre utpekande för den enskilde utan anser tvärtom att det är integritetskränkande för barnet och dess närstående att hämta in mer uppgifter än nödvändigt. Det riskerar dessutom att bidra till att tilliten och förtroendet för socialtjänsten skadas samt skapa ytterligare stigma kring att vara föremål för en utredning inom socialtjänsten – något som dessutom går helt på tvärs mot ambitionerna i utredningen om ny socialtjänstlag.

SKR anser vidare att förhållandet mellan behovs- och proportionalitetsbedömningen i 7 § lagen om belastningsregister respektive 6 § lagen om misstankeregister och den föreslagna bestämmelsen i 11 kap. 2 a § SoL inte är tillräckligt belyst. JO har anfört att det *inte* är acceptabelt med rutinmässiga inhämtanden av uppgifter från misstanke- och belastningsregistret i ärenden enligt LVU (JO 2018/19 s. 464). Bestämmelsen i SoL signalerar dock att socialtjänsten i princip rutinmässigt ska begära in uppgifter från misstanke- och belastningsregistret i utredningar om barns behov av stöd eller skydd. Det bör rimligen kunna uppstå situationer när socialtjänsten anser att skälen till att begära uppgifter *inte* uppväger olägenheten för den berörda enligt 7 § lagen om belastningsregister men likväl inte bedömer att det är obehövligt att inhämta uppgifter enligt 11 kap. 2 a SoL. Det framstår som oklart vilken bestämmelse som har företräde i en sådan situation.

SKR är positiv till att socialtjänsten ska få möjlighet att ta del av uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren vid en utredning om barns behov av skydd eller stöd och att detta ska gälla oavsett om det är aktuellt att genomföra åtgärder enligt LVU. SKR anser att det är tillräckligt med ändringar i förordningen om belastningsregister samt förordningen om misstankeregister. Därmed blir det tydligt att socialtjänsten, i likhet med vad som gäller idag vid ärenden enligt LVU, ska göra en behovs- och proportionalitetsbedömning innan uppgifter inhämtas. SKR anser dock att bestämmelserna om inhämtande av uppgifter från misstanke- och belastningsregistret ska se likadana ut oavsett om det är ett ärende enligt SoL eller LVU. Med de nu aktuella förslagen i betänkandet om ändringar i

förordningarna om belastningsregister respektive misstankeregister kan socialnämnden inhämta fler uppgifter i ett ärende enligt SoL jämfört med ett ärende enligt LVU. SKR anser inte att en sådan åtskillnad är motiverad. Befintliga bestämmelser i förordningen om belastningsregister och förordningen om misstankeregister behöver därför ses över och ändras i det fortsatta lagstiftningsarbetet så att bestämmelserna korresponderar och det blir tydligt för både inhämtande och utlämnande myndighet vilken bestämmelse som tillämpas. SKR föreslår att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram vägledning till kommunerna kring hur den utökade möjligheten bäst kan tillämpas.

10.8.1 Samtliga anmälningar om oro för barn bör bli digitalt sökbara

SKR instämmer i utredningens bedömning att samtliga anmälningar om oro för barn bör bli digitalt sökbara. SKR och kommunerna har i många år påtalat behovet av att se över den föräldrade lagstiftningen gällande hanteringen av orosanmälningar.

Idag förvaras i många fall anmälningar som inte leder till en utredning i pärmar eller andra former av diarium som är ordnade kronologiskt. För att kunna hitta *tidigare inkomna* anmälningar om oro för ett enskilt barn så krävs i nuläget att socialtjänsten manuellt letar igenom innehållet. I större kommuner är det därför sällan praktiskt möjligt att fullt ut, i samband med en ny aktualisering, ta del av innehållet i ett sådant material. Personen som manuellt söker i materialet kommer också att se uppgifter om andra barn som inte har med den aktuella bedömningen att göra.

Den nuvarande hanteringen är rättsosäker och utgör en ineffektiv användning av kommunens personalresurser. Genom att anmälningarna blir digitalt sökbara får socialtjänsten bättre förutsättningar att fatta rätt beslut vid bedömningen av ett barns behov av skydd och stöd. Detta gäller inte bara vid en ny orosanmälan utan också när socialtjänsten faktiskt har inlett en utredning.

10.8.2 En anmälan om oro för barn bör alltid bli del av en barnakt

Av 1 kap. 1 § tredje stycket i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2014:5) framgår att föreskrifterna ska tillämpas i samband med en omedelbar skyddsbedömning och förhandsbedömning. Dessa nämns särskilt eftersom det utifrån gällande rättsläge har varit oklart om de ska ses som ärenden och därför inte omfattas av första stycket i samma bestämmelse. I 4 kap. i föreskrifterna så återfinns de bestämmelser som reglerar personakten. Kapitlet gäller dock enbart vid handläggning av ärenden samt vid genomförande och uppföljning av insatser.

Dokumentation i samband med en skyddsbedömning samt förhandsbedömning har därför i regel ansetts falla utanför bestämmelserna om personaktens tillämpningsområde.

SKR kan se många fördelar med utredningens bedömning att en anmälan om oro alltid bör bli en del av en personakt, oavsett om det finns en sådan sedan tidigare eller inte. Delvis utifrån att det är möjligt att söka digitalt i personakterna men också utifrån att personakten omgärdas av föreskrifter kring journalföring och dokumentation i övrigt. Korrekt dokumentation och journalföring bidrar till ökad rättssäkerhet för enskilda och är ett viktigt verktyg vid tillsyn och granskning. Journalföringen och att kunna dokumentera fortlöpande ger medarbetarna bättre förutsättningar att visa vilka åtgärder och överväganden som legat till grund för en bedömning om att exempelvis inte inleda en utredning.

I avsnitt 6.3 så redogör utredningen för sin bedömning av att ett ärende får anses vara inlett redan när en anmälan om oro inkommer till socialnämnden, vilket medför att Socialstyrelsens föreskrifter är tillämpliga redan utifrån 1 kap. 1 § första stycket. SKR anser att det vore mer lämpligt att istället inkludera anmälan 1 kap. 1 § tredje stycket och vidga tillämpningsområdet för 4 kap. om personakten till att avse all dokumentation som omfattas av föreskrifterna. Detta särskilt med beaktande av att skydds- och förhandsbedömningen redan idag omfattas av föreskrifterna oberoende av om det rör som om ett ärende eller ej.

Att utvidga ärendebegreppet i förarbetsuttalanden på det sätt som skett framstår inte som betryggande och konsekvenserna är svåra att förutse. Men hänsyn till att digital sökbarhet kan uppnås med enbart förändringar i föreskrifter så framstår den valda lösningen som alltför långgående. I utredningen redovisas under avsnitt 6 i korthet att 11 kap. 8 § SoL kommer att bli tillämplig vilket i sin tur leder till en påkoppling av en rad bestämmelser i förvaltningslagen. Det är tveksamt om det inom ramen för den nuvarande utredningen är lämpligt att föreslå en sådan förändring utan att detta övervägs noggrant. Förvaltningslagens bestämmelser tar i huvudsak sikte på ett utredningsförfarande. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att redan vid en aktualisering ha den typ av krav som följer av förvaltningslagen om till exempel partsinsyn och kommunikering. Om förslaget införs så behövs det uttalanden i kommande förarbeten där lagstiftaren till exempel bör ta ställning till om kommunikering är obehövlig innan en utredning har inletts och hur en omedelbar skyddsbedömning ska hanteras inom ramen för förvaltningslagen.

Den tolkning som utredningen gör av ärende kan medföra att även LVM-anmälningar ska dokumenteras i en personakt. Att en sådan utveckling behöver hanteras framgår inte av utredningens överväganden.

Utredningens förslag omfattar enbart barn. Skyldigheten att göra en omedelbar skyddsbedömning samt fatta beslut om att inleda utredning eller inte gäller dock även vid anmälningar som avser unga personer. En förhandsbedömning avseende personer över 18 år kommer sannolikt oftare leda till att man beslutar om att inte inleda utredning, eftersom till exempel 2 § LVU inte är tillämplig på personer över 18 år.

10.8.6 Förlängd gallringstid för handlingar i barnakter

Utredningen föreslår att samtliga handlingar som kan antas vara av betydelse för den enskilde och socialtjänsten ska sparas längre tid än i dag, inklusive anmälningar som inte leder till utredning. Enligt förslaget ska anmälan om oro för barn, handlingar som har kommit in eller upprättats i samband med en sådan anmälan samt övriga handlingar som har kommit in eller upprättats i samband med en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd inte gallras förrän 60 år efter barnets födelse. Vilken typ av utredningar som omfattas är inte tydligt. Att använda begreppet *ingripa* skulle kunna tyda på att det enbart rör sig om utredningar där LVU kan vara aktuellt och det saknas uttalanden om avsikten med förslaget är att även inkludera utredningar efter ansökan enligt SoL.

SKR uppfattar det som att ett av de starkaste skälen till att förlänga gallringsfristen är att vuxna som har varit aktuella hos socialtjänsten ska kunna ta del av sin egen akt som barn. Att lagändringen skulle få den effekt som avses är dock osäkert eftersom den enskildes rätt att ta del av handlingar ofta är starkt begränsad utifrån sekretesslagstiftningen. Den enskilde är i regel inte längre att se som part och har ofta enbart möjlighet att se handlingar som rör hen själv.

Att det ska skapas en personakt vid varje orosanmälan som inte ska gallras förrän efter 60 år kommer att leda till en ökad datamängd för kommunen att hantera både inom socialnämnden och senare hos arkivmyndigheten. Förslag avseende förtydligande och utökning av anmälningsplikten kommer dessutom sannolikt att medföra en stor ökning av antalet anmälningar. I dagsläget är utgångspunkten att personakter inom socialtjänsten ska bevaras i fem år. För handlingar i den kronologiska pärmen är tiden ännu kortare. Om handlingarna ska sparas i 60 år så kommer datasystemen behöva anpassas till att hantera en betydligt större mängd personakter under lång tid där både hårdvara och mjukvara förändras kontinuerligt.

Många kommuner har idag ett pågående arbete med att införa e-arkiv och i övrigt digitalisera verksamheten. Arkiven består emellertid fortfarande till stor del av pappershandlingar. Utredningen hänvisar till SKR:s rapport om e-arkiv där det framgår att SKR inte har några exakta siffror, men att ungefär 80–85 procent av alla kommuner har någon form av e-arkiv och att

det i de kommuner som inte har infört e-arkiv finns planer på att införa ett sådant under de närmast kommande åren. Det bör betonas att de procentsatser som utredningen hänvisar till är en uppskattning från SKR. Att det finns ett e-arkiv innebär vidare inte att det digitala arkivet omfattar samtliga av kommunens verksamheter. Det är mot denna bakgrund viktigt att skilja på om socialtjänsten har tillgång till e-arkiv eller om det är kommunen i stort.

SKR anser mot denna bakgrund att en gallringstid om 60 år är för lång. Det kommer att bli en ökad mängd handlingar som ska sparas under en mycket lång tid. I många fall kommer dessa handlingar att röra individer som har en mycket kortvarig kontakt med socialtjänsten och troligen ett begränsat intresse av att ta del av uppgifterna som vuxen. Men hänsyn till att det även går att ifrågasätta om förslaget kommer att medföra några betydelsefulla förändringar vad avser enskildas möjlighet att ta del av handlingar från sin akt som barn framstår den administrativa bördan samt intrånget i den enskildes integritet inte som proportionerlig. Tidsgränsen för gallring bör därför sättas lägre. En gallringstid som utgår från socialtjänstens möjlighet att ingripa med stöd av LVU fram till dess att den unge fyller 20 år framstår som mer lämplig.

I utredningen anges att handlingar bör lämnas över till arkivmyndigheten när barnet fyller 18 år. När en handling lämnas över skiljer sig idag mellan kommunerna. Det bör även fortsättningsvis finnas en möjlighet att göra en bedömning i det enskilda ärendet utifrån socialtjänstens behov av handlingarna. Vid till exempel uppenbart grundlösa anmälningar så bör till exempel handlingarna kunna överlämnas tidigare för att undvika att obehöriga ser handlingarna.

11.6.1 En myndighet inom socialtjänsten ska i vissa fall få lämna ut information i brottsförebyggande syfte

SKR anser att det utifrån det ytterst allvarliga läge vi befinner oss i med grov kriminalitet som i hög utsträckning involverar barn finns behov av att uppgifter lämnas i brottsförebyggande syfte i större utsträckning än vad som sker idag. De barn och unga som begår grova brott eller riskerar att begå sådana i framtiden är i högsta grad rörliga inom både den egna kommunen men också i Sverige. Det finns därför ett trängande behov av att kunna dela uppgifter i brottsförebyggande syfte. Det rättsliga stödet för en bosättningskommun att lämna information om att ett barn ägnar sig åt kriminalitet under en tillfällig vistelse i en annan kommun är inte tillräckligt tydligt. Det kan exempelvis finnas behov av att meddela en annan kommun att en brottsaktiv ungdom befinner sig i kommunen. Vistelsekommunen har visserligen inte någon skyldighet att bevilja insatser men kan använda sig av informationen inom till exempel ramen för det lokala fältarbetet. På så vis kan vistelsekommunen vara vaksam och ha

möjlighet att snabbare agera vid oroväckande beteende. Att en personakt ska upprättas i dessa lägen framstår dock som obefogat eftersom vistelsekommunen i normalfallet inte ska utreda den unge eller bevilja insatser.

I promemorian anges att det av olika skäl kan finnas situationer då en tidigare bosättningskommun inte ser skäl att lämna information till en ny bosättningskommun med stöd av bestämmelsen i 14 kap. 1 § SoL, men att den föreslagna bestämmelsen i 26 kap. 9 e § OSL då kan tillämpas. Finns det misstanke om att ett barn begår brott eller riskerar att utsättas för brott torde det dock enligt SKR i de allra flesta fall finnas förutsättningar att göra en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL. Detta oberoende av möjligheten att lämna information enligt 26 kap. 9 e § OSL.

SKR anser att förslaget utformning behöver ses över. Den föreslagna ordalydelsen av 26 kap 9 e § OSL kan komma att medföra tillämpningsproblem för kommunerna på liknande sätt som 10 kap. 18 a § OSL idag. Att som en förutsättning ange att barnet inte ska fara illa är inte ändamålsenlig eftersom en bedömning även ska göras i relation till barnets bästa. Det är viktigt att ha med sig att socialtjänsten vanligen fattar den här typen av beslut under tidspress och att det finns ett värde i att de ska vara lätta att tillämpa.

SKR vill också framhålla att det är svårt att förstå omfattningen av det fortsatta uppgiftslämnandet i andra stycket. Av lagkommentaren följer att den fortsatta kontakten endast får avse sådant som har anknytning till den ursprungliga kontakten och bara får ske om det behövs. SKR tolkar dock ordalydelsen som att det inte krävs att myndigheterna vid de fortsatta kontakterna gör någon prövning enligt första stycket. Hur länge den fortsatta kontakten kan anses ha anknytning till den ursprungliga kontakten är rimligen något som kan bli föremål för skilda tolkningar och i författningskommentaren berörs denna fråga endast mycket sparsamt. Ordalydelsen i andra stycket kan tolkas som att fortsatta kontakter kan pågå under i princip obegränsad tid och utan att det tydligt framgår att det måste finnas koppling till den ursprungliga kontakten. SKR efterfrågar vägledning kring vilka överväganden som behöver göras inför den fortsatta kontakten enligt andra stycket och hur länge denna kan pågå.

För att ge socialtjänsten rätt förutsättningar att arbeta med barn som riskerar att utöva eller utsättas för brott, signalerar ett flertal drabbade kommuner att det behöver vara enklare att byta information inom kommunen (mellan olika nämnder, t ex skola, kultur och fritid, socialtjänst), mellan kommuner och mellan socialtjänst och polis. Kommuner påtalar också ett behov av att kunna utbyta information sinsemellan när det gäller vuxna avhoppare. Det pågår flera utredningar som tar fram väl genomarbetade förslag för en mer ändamålsenlig

sekretesslagstiftning. Dessa kan på sikt leda till att tillgodose de behov som kommuniceras. SKR efterfrågar dock att frågan om utbyte av uppgifter under samverkan utreds ytterligare. Idag krävs en prövning i varje enskilt fall om en uppgift kan lämnas med stöd av OSL. Detta förfarande lämpar sig inte vid samverkan då det finns ett behov av ett kontinuerligt utbyte av information flera ärenden och flera aktörer. Det kan därför finnas behov av sekretessbrytande bestämmelser som medger strategisk kartläggning och planering mellan till exempel socialtjänst och polis i brottsförebyggande syfte.

En försiktighet bör emellertid iakttas vid förändringar i sekretesslagstiftningen eftersom det är svårt att förutse vilka konsekvenser ett ökat uppgiftslämnande får för medborgarnas förtroende för myndigheter. Det är därför lämpligt att tänka sig att denna förändring först prövas i tidsbegränsad form, till exempel genom frikommunförsök eller en verkställighetsföreskrift. Efter denna period kan försöket utvärderas för att avgöra effektiviteten och användbarheten i förslagen.

Socialtjänstsekretessen är stark för att skydda den enskildes integritet, inte skada tilliten till socialtjänsten och upprätthålla socialtjänstens förutsättningar att arbeta förtroendefullt och relationsskapande. Förbundet får vid sidan om det som redan har framförts tydliga signaler om att den lagstiftning som redan finns är underutnyttjad och vill varna för att införa nya bestämmelser istället för att komma till rätta med svårigheter vid tillämpning av befintliga sekretessbrytande bestämmelser. Nya eventuella sekretessbrytande bestämmelser bör genomföras med stor försiktighet, noggrannhet och analys så att de inte motverkar sitt syfte och försvårar för socialtjänsten att genomföra sitt kärnuppdrag.

12.5.1 Socialnämndernas behov av att få uppgifter från en referensperson utan samtycke från en vårdnadshavare

SKR tillstyrker utredningens förslag att utöka möjligheterna för socialtjänsten att inhämta den information som krävs för att bedöma vad som är barnets bästa i frågor om vårdnad, boende och umgänge. Förbundet instämmer i att det är av största vikt att familjerätten vid behov kan inhämta relevant information från olika aktörer för att bedöma barnets bästa, även i de fall när vårdnadshavare inte har lämnat sitt samtycke. Förslaget kan leda till att stärka barnperspektivet i utredningar gällande vårdnad, boende eller umgänge.

14.6 Konsekvenser för kommunerna

Utredningen innehåller ett antal förslag som kan antas ha betydelse för kommunernas kostnader. Endast ett av dessa kostnadsberäknas, de övriga antas få försumbara eller inga ekonomiska effekter. Utredningen bedömer att antalet orosanmälningar av barn som far illa kommer att öka som en

konsekvens av förslaget om att fler aktörer ska vara anmälningsskyldiga, samt att antalet inledda utredningar därmed också ökar. Antalet anmälningar beräknas öka med omkring 4 500 årligen, och antalet inledda utredningar med 2 200. Varje utredning beräknas ta 30 timmar och en anmälan 1 timme, vilket skulle ge merkostnader på 36 miljoner kronor för kommunerna. SKR har inget underlag som vare sig bekräftar eller motsäger utredningens beräkning. Det är dock oklart varför utredningen saknar en beräkning avseende ökningen av antalet beslutade insatser inom barn- och ungdomsvården eftersom dessa rimligtvis kommer att öka på motsvarande sätt. Kommunernas kostnader för barn- och ungdomsvård utgörs i betydligt större utsträckning av kostnader för insatser, snarare än kostnader för utredningar. Kostnaderna av förslagen torde därmed bli mångdubbelt större än de 36 miljoner kronor som redovisas i utredningen.

I enlighet med finansieringsprincipen (prop. 1993/94:150) ska reformer och ambitionshöjningar som direkt tar sikte på kommunal verksamhet regleras. Som SKR tidigare påpekat finns en historia kring bristfällig efterlevnad av finansieringsprincipen på socialtjänstens område (se bl.a. *Ekonomirapporten, maj 2019*). Utredningens förslag utgör inget undantag. Förslaget att socialtjänster som huvudregel ska inhämta uppgifter ur misstanke- och belastningsregistren samt förslaget om skriftlig återkoppling till en anmälningsskyldig bedöms av utredningen inte få några ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Förslaget om förbättrad sökbarhet av handlingar som rör barn som bland annat att en akt måste skapas direkt vid anmälan antas innebära försumbara kostnader. Så också kravet på längre gallringstid och förslaget om ökade möjligheter till informationsdelning mellan myndigheter.

SKR kan därmed inte ställa sig bakom de kostnadsberäkningar som redovisas och avstyrker därmed utredningens bedömning av de ekonomiska konsekvenserna. Förbundet ser med oro på bristfällig finansiering av en lång rad redan beslutade reformer och ambitionshöjningar inom socialtjänstens område där kostnadsberäkningarna i denna utredning utgör ännu ett sådant exempel

Enligt förslaget uppgår den ekonomiska regleringen till 36 miljoner kronor enligt 2026-års penningvärde, och ska hanteras genom en höjning av det generella statsbidraget. Med undantag för vad som nämnts ovan kring brister i kostnadsuppskattningarna har SKR inget att erinra mot detta. SKR avstyrker dock utredningens finansieringsförslag. Enligt förslaget ska medel från anslag 4:7 *Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.* inom utgiftsområde 9, omfördelas för ändamålet. Anslaget används idag bland annat till statsbidrag till kommuner för subventionering av familjehemsplaceringar, bidrag för att stärka socialtjänstens arbete mot ungas brottslighet och statsbidrag för arbete mot hemlöshet genom *Bostad först*. Finansieringsförslaget framstår som godtyckligt och kan inte heller

motiveras av eventuella, långsiktiga, kostnadsbesparingar som en konsekvens av förslaget. SKR anser inte att det ankommer på utredningen att prioritera bland statsbidrag som beslutats av riksdagen, och inte heller att kommunsektorn indirekt, genom minskning av riktade statsbidrag, ska stå för finansieringen av förslagen.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande