

# Ett fönster av möjligheter

– stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende

*Betänkande av Utredningen om ett stärkt  
barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende*

*Stockholm 2017*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2017:112**

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.  
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: kundservice@nj.se  
Webbadress: [www.nj.se/offentligapublikationer](http://www.nj.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2017

ISBN 978-91-38-24742-6

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet Åsa Regnér

Regeringen beslutade den 24 november 2016 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder för att stärka barnrättsperspektivet för barn som vistas i s.k. skyddat boende tillsammans med en av vårdnadshavarna samt förtydliga samhällets och enskilda aktörers respektive ansvar för barnen under tiden i boendet (dir. 2016:99, se bilaga 1). Till särskild utredare förordnades den 25 november 2016 riksdagsledamoten och ordföranden i riksdagens socialförsäkringsutskott Fredrik Lundh Sammeli.

Som sakkunniga i utredningen förordnades fr.o.m. den 3 april 2017 departementssekreterarna Erik André, Karin Blomgren, Ola Florin, Marcus Nydén och kanslirådet Christian Olsson. Christian Olsson entledigades den 4 maj 2017 och departementssekreteraren Jenny von Knorring förordnades som ny sakkunnig fr.o.m. den 5 maj 2017.

Som experter att biträda utredningen förordnades fr.o.m. den 3 april 2017 biträdande chefsjuristen Monica Jacobsson (Inspektionen för vård och omsorg), juristen Sofia Kalin (Skolverket), förbundsjuristen Ylva Lindblom (Sveriges Kommuner och Landsting), utredaren Janna Törneman (Barnombudsmannen) och juristen Katrin Westlund (Socialstyrelsen).

Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 16 januari 2017 juristen Marit Birk, som har tagit ett övergripande ansvar för betänkandet. Samma datum anställdes utredaren Mikael Thörn som sekreterare.

Juristen Stefan Zetterlind anställdes som sekreterare fr.om. den 1 september t.o.m. den 30 november 2017.

Leg. psykologen och leg. psykoterapeuten Åsa Landberg har varit utredningen behjälplig med att synliggöra barns röster samt med granskning i olika delar.

Utredningen vill rikta ett särskilt stort tack till alla barn och unga som medverkat i intervjuer och delat med sig av sina erfarenheter av att vistas på skyddat boende.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende* (SOU 2017:112).

Till betänkandet fogas ett särskilt yttrande.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i december 2017

Fredrik Lundh Sammeli

/Marit Birk  
Mikael Thörn

*”Alla de barn och ungdomar som inte orkar, kan, vill eller vågar komma fram och berätta om deras otäckta upplevelser bakom lyckta dörrar, om deras rädslor, deras ångest, deras bestående men. Det måste finnas en mer djupgående förståelse och kunskap om dom...”*

Jasmine 23 år



# Innehåll

<b>Förkortningar .....</b>	<b>15</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>19</b>
<b>1 Författningsförslag.....</b>	<b>31</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken.....	31
1.2 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) .....	33
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ....	34
1.4 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) .....	35
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn .....	43
1.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	45
1.7 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	46
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter .....	56
1.9 Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937) .....	57
1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. ....	61

<b>2</b>	<b>Utredningens uppdrag och arbete .....</b>	<b>63</b>
2.1	Direktiven.....	63
2.2	Hur arbetet i utredningen har bedrivits .....	64
2.3	Betänkandets disposition .....	66
<b>3</b>	<b>Bakgrund.....</b>	<b>67</b>
3.1	Barns utsatthet för våld i nära relationer – omfattning och mönster.....	70
3.2	Konsekvenser av att som barn ha bevittnat eller utsatts för våld.....	74
3.3	Allmänt om skyddat boende.....	77
3.3.1	Framväxt av skyddade boenden i Sverige och våra nordiska grannländer.....	82
3.4	Rättslig reglering av skyddat boende.....	83
3.5	Socialtjänstens ansvar för barn som behöver stöd och skydd .....	91
3.5.1	Barnets rätt till stöd och skydd .....	91
3.5.2	Utredning och beslut om insatser .....	94
3.5.3	Placeringsformer för barn utanför det egna hemmet .....	97
3.5.4	Dokumentation och uppföljning .....	101
3.6	Barnets rätt till skolgång.....	104
3.7	Barnets rätt till hälso- och sjukvård.....	106
3.8	Rättsvårdande myndigheters skydd till våldsutsatta .....	107
3.9	Barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende.....	109
<b>4</b>	<b>Problembeskrivning.....</b>	<b>115</b>
4.1	Inledning .....	115
4.1.1	Ingen hör eller ser .....	116
4.1.2	Handläggningen hos socialtjänsten.....	118
4.1.3	Situationen för barnet i det skyddade boendet.....	124
4.1.4	Tryggt boende efter vistelsen .....	137



4.1.5	Några goda exempel.....	138
<b>5</b>	<b>Överväganden och förslag .....</b>	<b>143</b>
5.1	Skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen.....	144
5.1.1	Socialnämndens ansvar att det finns skyddade boenden .....	149
5.1.2	Samarbete mellan kommuner .....	152
5.1.3	Ansvaret för skyddat boende till asylsökande tydliggörs.....	155
5.1.4	Polisens respektive socialtjänstens ansvar .....	160
5.2	Definition av skyddat boende .....	160
5.2.1	En bred definition av skyddat boende föreslås .....	163
5.3	Kvalitetskrav för skyddade boenden.....	168
5.3.1	Särskilda krav på skyddade boenden som tar emot barn .....	175
5.3.2	Föreståndare och övrig personal i det skyddade boendet.....	178
5.3.3	Krav på skyddade boenden kan regleras närmare i andra föreskrifter än lag eller förordning .....	179
5.3.4	Beslut om inskrivning och utskrivning .....	179
5.4	Tillståndsplikt för skyddat boende .....	180
5.4.1	Skyddat boende får en särskild tillståndsgrund.....	183
5.4.2	Tillsyn av skyddade boenden .....	187
5.5	Obligatorisk registerkontroll .....	188
5.6	Skyddat boende som en insats till barn.....	189
5.6.1	Barn ska få ett beslut om insatsen skyddat boende .....	191
5.6.2	Beslut om skyddat boende med utgångspunkt i utredning och riskbedömning.....	195
5.6.3	Socialnämndens ansvar att barnets behov av stöd- och hjälpinsatser tillgodoses.....	198
5.6.4	En socialtjänst som följer barnets vistelse .....	203
5.6.5	Vårdplan och genomförandeplan.....	207
5.6.6	Barnets behov av hälso- och sjukvård tillgodoses.....	208

5.6.7	Hälso- och sjukvårdens samarbete med andra aktörer.....	213
5.6.8	Barnets rätt till skola och förskola tillgodoses.....	214
5.6.9	Förstärkta rättigheter avseende skolgången för barn och unga som vistas eller har vistats i skyddat boende.....	218
5.6.10	Rutiner i kommuner och samverkan mellan kommuner.....	221
5.6.11	Vägledning om skyddat boende bör tas fram.....	222
5.6.12	Barnet är skyddat från våld under tiden i skyddat boende.....	223
5.6.13	Barnet får en trygg utflyttning från det skyddade boendet.....	232
5.6.14	Trygg utflytt och fortsatta insatser.....	233
5.6.15	Socialnämnden ska ta initiativ och bevaka att åtgärder vidtas avseende bostäder.....	236
5.7	Möjlighet för barnet att få beslut om insatsen skyddat boende.....	238
5.7.1	Behov av förändring.....	242
5.7.2	Samtycke till skyddat boende för barnet.....	243
5.7.3	Interimistisk ensam vårdnad.....	244
5.7.4	LVU som grund för beslut om skyddat boende...	245
5.7.5	Utökade möjligheter till beslut utan den ena vårdnadshavarens samtycke.....	246
5.7.6	Beslutet om skyddat boende med bara en vårdnadshavares samtycke ska omprövas.....	252
5.7.7	Alternativa lösningar eller behålla nuvarande ordning?.....	253
5.8	En trygg och säker dokumentation för barnet.....	257
5.8.1	Barnets beslut om skyddat boende ska dokumenteras.....	258
5.8.2	Uppdraget till utföraren ska dokumenteras.....	259
5.8.3	Sekretess för barnets dokumentation.....	259
5.8.4	Adressuppgifter till skyddade boenden ska kunna sekretessbeläggas hos IVO.....	262
5.9	Offentlig statistik och kvalitetsuppföljning.....	265
5.9.1	Bristande tillgång till statistik.....	265

5.9.2	Socialstyrelsen är statistikansvarig myndighet .....	266
5.9.3	Kommunernas uppgiftsskyldighet .....	266
5.9.4	Barns vistelse i skyddat boende ska ingå i den officiella statistiken .....	268
5.9.5	Uppföljning av kvaliteten i skyddat boende .....	271
5.10	Information till barn om deras rättigheter.....	273
5.10.1	IVO:s informationsmaterial till barn och unga som är placerade ska omfatta även barn i skyddat boende .....	275
5.11	Stärkt kunskap om barn i skyddat boende.....	276
5.11.1	Skyddat boende bör inkluderas i befintliga kompetensstöd .....	280
5.12	Stöd- och utbildning till skyddade boenden.....	284
5.13	Behov av mer forskning om barn i skyddat boende.....	285
<b>6</b>	<b>Konsekvenser.....</b>	<b>287</b>
6.1	Regleringsalternativ .....	289
6.2	Vilka berörs av förslagen? .....	290
6.3	Konsekvenser för den enskilde .....	292
6.4	Ekonomiska konsekvenser.....	294
6.4.1	Konsekvenser för kommunerna .....	294
6.4.2	Konsekvenser för de som driver skyddade boenden.....	298
6.4.3	Konsekvenser för staten.....	302
6.4.4	Övriga ekonomiska konsekvenser.....	304
6.4.5	Sammanfattning ekonomiska konsekvenser .....	305
6.5	Jämförelse mellan övervägda alternativ.....	306
6.6	Överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden och med EU-rätten .....	307
6.7	Konsekvenser för jämställdheten.....	308
6.8	Konsekvenser för integrationen.....	309
6.9	Konsekvenser för brottsligheten.....	310

6.10	Ikraftträdande.....	310
<b>7</b>	<b>Finansiering .....</b>	<b>313</b>
7.1	Från ideell verksamhet till kommunalt ansvar – kort tillbakablick .....	314
7.2	Rättsliga förutsättningar för finansieringen .....	315
7.2.1	Individnivå .....	315
7.2.2	Den affärsmässiga förbindelsen.....	316
7.3	Ideella föreningar som utförare av insatsen skyddat boende .....	318
7.3.1	Finansiering av ideellt drivna skyddade boenden.....	319
7.3.2	Upphandling kontra verksamhetsbidrag.....	321
7.3.3	Utredningens iakttagelser.....	322
7.3.4	Finansiering i Norge, Danmark och Finland.....	323
7.4	Utredningens förslag till finansiering.....	325
7.4.1	Våld i nära relationer innebär kostnader för samhället .....	325
7.4.2	Finansieringsprincipen .....	326
7.4.3	Motiv för höjda ramanslag.....	326
<b>8</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>329</b>
8.1	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken.....	329
8.2	Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) .....	331
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ....	331
8.4	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) .....	332
8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn .....	338
8.6	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	339

8.7 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) ..... 340

**Särskilt yttrande ..... 349**

**Referenser ..... 353**

### **Bilagor**

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2016:99 ..... 373

Bilaga 2 Utredningens möten och studiebesök ..... 387

Bilaga 3 Utredningens samtal med barn och unga..... 391

Bilaga 4 Barnombudsmannens samtal med barn och unga..... 395

Bilaga 5 Skyddat boende i Danmark, Finland och Norge..... 403



# Förkortningar

Barnkonventionen	FN:s konvention om barnets rättigheter
Barnrättskommittén	FN:s kommitté för barnets rättigheter
BBIC	Barnets behov i centrum
BO	Barnombudsmannen
BrB	Brottsbalken (1962:700)
Brottsofferdirektivet	Europeiska unionens råds direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer
Brå	Brottsförebyggande rådet
Buudir	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
BUP	Barn- och ungdomspsykiatri
Dir.	direktiv
Dnr	diarienummer
Ds	promemoria i departementsserien
EIGE	European Institute for Gender Equality
FB	Föräldrabalken (1949:381)
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FN	Förenta nationerna
FREDA	Standardiserade bedömningsmetoder för socialtjänstens arbete mot våld i nära relationer
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen

HSL	Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
HVB	Hem för vård eller boende
Istanbulkonventionen	Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet
IOP	Idéburet offentligt partnerskap
IVO	Inspektionen för vård och omsorg
JO	Justitieombudsmannen
Kap.	kapitel
KL	Kommunallagen (2017:725)
LMA	Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.
LOKK	Landsorganisation af Kvindekrisecentre
LOU	Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling
LOV	Lagen (2008:962) om valfrihetssystem
LSS	Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387)
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
MFoF	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
NCK	Nationellt centrum för kvinnofrid
NOU	Norges offentlige utredninger
NTU	Nationella trygghetsundersökningen
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
Prop.	proposition
PSL	Patientsäkerhetslagen (2010:659)
PTSD	Posttraumatiskt stressyndrom



PuL	Personuppgiftslagen (1998:204)
ROKS	Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige
RÅ	Regeringsrättens årsbok
S	Socialdepartementet
SCB	Statistiska centralbyrån
SIP	Samordnad individuell plan
SiS	Statens institutionsstyrelse
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
Skoll	Skollagen (2010:800)
Skr.	Regeringens skrivelse
SoF	Socialtjänstförordningen (2001:937)
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SOSFS	Socialstyrelsens författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
THL	Institutet för hälsa och välfärd
TvL	Tandvårdslagen (1985:125)
WHO	World Health Organisation
ÄktB	Äktenskapsbalken (1987:230)



# Sammanfattning

## Uppdraget

Den 24 november 2016 beslutade regeringen att tillsätta en utredning om stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende. Utredningens uppdrag har varit att föreslå åtgärder för att stärka barnrättsperspektivet för barn som vistas i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare, med utgångspunkt i barnets grundläggande mänskliga fri- och rättigheter och barnets bästa enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. I uppdraget har ingått att

- lämna förslag till hur insatsen skyddat boende kan lagregleras och definieras samt föreslå hur en tillståndsplikt kan utformas
- föreslå åtgärder som bidrar till att förtydliga det ansvar som samhället och enskilda aktörer redan i dag har för barn i skyddat boende
- föreslå hur barnet ska synliggöras och göras mer delaktigt i frågor som rör barnet under tiden i skyddat boende
- föreslå hur barnets rätt till skolgång, hälso- och sjukvård, tandvård och stöd och behandling ska säkerställas
- föreslå hur beslut som rör insatsen skyddat boende ska kunna ingå i den officiella statistiken.

## Hur utredningen har arbetat

Utredningen har talat med barn och unga som själva har erfarenhet av att vistas i skyddat boende. Barnens berättelser har varit mycket värdefulla för arbetet eftersom de ger en inblick i hur tillvaron på skyddat boende kan gestalta sig ur barnets perspektiv. Genom möten och studiebesök har utredningen samlat information från ett stort

antal berörda yrkesföreträdare, forskare, professionella nätverk, organisationer, myndigheter och verksamheter. I enlighet med uppdraget har utredningen också gjort studiebesök i Danmark, Finland och Norge och där träffat företrädare för myndigheter och verksamheter inom området.

## Behovet av ett nytt regelverk

Barn som vistas i skyddat boende tillhör en av de mest sårbara grupperna i vårt samhälle. För det första har barnen direkt eller indirekt utsatts för våld med potentiellt förödande konsekvenser för deras liv. För det andra har barnen inte fått sin plats i boendet som en insats utifrån barnens egna behov. I stället är de medföljare till en våldsutsatt vuxen (nästan alltid barnets mamma) vars förmåga att vara en trygg och stödjande förälder av förklarliga skäl ofta är nedsatt. För det tredje får barnen vanligtvis inte de stöd- och behandlingsinsatser som deras utsatthet motiverar.

Traditionellt sett har skyddat boende erbjudits av ideella kvinnojourer. Samtidigt har det offentliga ansvar för att ge stöd och skydd till brottsoffer gradvis skärpts under många år. Denna utveckling har återkommande väckt frågor om ansvarsförhållandet mellan kommunerna och de ideella aktörerna. Det är i dag klart att socialnämnden ansvarar för att våldsutsatta barn och vuxna samt barn som bevittnat våld får det stöd och den hjälp de behöver, t.ex. i form av skyddat boende. Därtill har Sverige anslutit sig till såväl Europarådets s.k. Istanbulkonvention som EU:s brottsofferdirektiv, enligt vilka denna insats ska kunna erbjudas vid behov. Även om ansvaret för att ge insatserna i juridisk mening är tydligt förekommer det fortfarande att kommuner hänvisar våldsutsatta och deras barn till kvinnojourer utan att fatta beslut, följa upp beslutet och kontrollera att verksamheten och genomförandet av insatserna når upp till kravet på god kvalitet.

Vidare saknas en enhetlig syn på den närmare innebörden av insatsen skyddat boende, en insats som inte är reglerad eller juridiskt definierad. Skyddat boende har i praktiken kommit att betyda allt från ett hotellrum till en professionell verksamhet med dygnet runt-bemannning och särskilda säkerhetsanordningar. I dag krävs inget tillstånd för att genomföra insatsen. Denna avsaknad av enhetliga krav

medför uppenbara risker för berörda barn och vuxna och försvårar dessutom utvecklingsarbete i verksamheterna.

### **Våra nordiska grannländer har reglerat skyddat boende**

Utvecklingen av skyddade boenden i Sverige har historiskt sett påmint om utvecklingen i Danmark och Norge. I alla tre länder har kvinnojourserna drivit utvecklingen för att ge skydd och stöd åt våldsutsatta kvinnor och medföljande barn. I Finland var däremot barnrättsorganisationer centrala för tillkomsten av skyddade boenden, vilket bl.a. har inneburit att ett barnrättsperspektiv redan från början varit tongivande i dessa verksamheter. Under senare år har våra grannländer gått längre än Sverige genom att i lag reglera insatsen skyddat boende och på olika sätt verka för en professionalisering av insatsen. Barnen är egna rättssubjekt och kvalitetskraven har höjts. Tillsyn och/eller tillståndsplikt spelar här en framträdande roll. I kombination med de höjda kraven har detta bidragit till en kvalitetsutveckling i dessa boenden.

### **Barn som bevittnat eller utsatts för våld**

Enligt artikel 6 i FN:s konvention om barnets rättigheter har varje barn rätt till liv, överlevnad och utveckling. Barnet ska vidare enligt artikel 19 i samma konvention skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp. Studier tyder på att ungefär vart tionde barn i Sverige någon gång har upplevt våld mellan närstående vuxna. Mörkertalet antas vara betydande. Överlappningen mellan att som barn bevittna våld och att själv utsättas för våld är mycket stor. Båda formerna av utsatthet har mycket allvarliga konsekvenser, såväl akut som på kort och lång sikt. Det lilla barnets hjärna är särskilt sårbar för upplevelser av våld som bl.a. riskerar att skada hjärnans strukturering. Våldet får även negativa långsiktiga följder för barns psykiska och fysiska hälsa samt för deras utveckling. Våldet förstör och försvårar barnets förutsättningar inom alla områden, t. ex. möjligheten att kunna gå i skolan och att tillgodogöra sig undervisningen. Forskningen visar att självskadebeteende och kriminalitet är vanligare bland barn som har utsatts för våld än bland andra barn. Det är även

väl belagt att den som upplevt våld löper ökad risk att som vuxen både utsättas eller utsätta andra för våld.

## **Ett fönster av möjligheter som återstår att öppna**

Barn som vistas i skyddat boende har i allmänhet bevittnat eller själva utsatts för våld. Våldet har inte sällan pågått under flera år före vistelsen, ibland under barnets hela liv. Officiell statistik saknas, men Socialstyrelsen uppskattar att runt 3 000 barn (och lika många vuxna) någon gång vistas i skyddat boende under ett år. Barn som följer med en vårdnadshavare till skyddat boende är i regel kända av socialtjänsten. Den generella svårigheten att upptäcka våld mot barn i nära relationer gäller alltså inte för denna grupp. Forskningen tyder på att våldets destruktiva följdverkningar väsentligt kan reduceras genom stöd- och behandlingsinsatser. I likhet med tidigare granskningar inom området konstaterar utredningen dessvärre att stödet till barn i skyddat boende ofta är obefintligt eller bristfälligt. Tiden i skyddat boende måste uppfattas som det fönster av möjligheter den faktiskt är, och detta budskap återspeglas i betänkandets titel. Samhället har ett utmärkt tillfälle att uppmärksamma behoven hos barnen i skyddat boende och att genom stödinsatser verka för att boendet ska bli en vändpunkt i deras liv.

## **Barnet är inte ett eget rättssubjekt**

Eftersom barn som vistas i skyddat boende vanligen betraktas som medföljare till en vårdnadshavare får de inget eget beslut om denna insats. Därigenom saknas krav på dokumentation och socialnämnden kan inte följa upp barnets behov av stöd och hjälp före, under och efter vistelsen. Det är vidare oklart om barnet överhuvudtaget är föremål för en socialtjänstinsats. Därmed är det också oklart om barnets vistelse omfattas av tillsynsansvaret hos Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och tillämpningsområdet för lex Sarah. I normalfallet saknas dokumentation om barnet hos såväl socialtjänsten som det skyddade boendet. Detta innebär att det är svårt för barn som har vistats i skyddat boende att i efterhand få närmare upplysningar om sin vistelse. Sammantaget blir kunskapen om hur dessa barn har det

begränsad. Utan beslut om insatsen för barn finns heller inget underlag för officiell statistik över antalet barn som vistas i boendena.

## Barnets rättigheter tillgodoses inte

Barn som placeras i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare utreds inte alltid. När en utredning påbörjas förekommer det att den avslutas i samband med att vårdnadshavaren beviljas insatsen skyddat boende. I båda fallen riskerar våldet att osynliggöras ur barnets perspektiv.

Bristande samverkan och rutiner leder till att barnet många gånger blir utan skolgång eller förskola, ibland under hela barnets vistelsetid i det skyddade boendet, som i vissa fall kan uppgå till uppåt ett år. Vistelsen innebär vanligen ett eller flera avbrott i barnets skolgång med negativa konsekvenser för barnets lärande.

Dessutom saknas rutiner för att säkerställa barnets behov av vård. Trots att tidigare studier har pekat på att runt en fjärdedel av barnen i skyddat boende uppfyller samtliga kriterier för posttraumatiskt stressyndrom, är barn- och ungdomspsykiatri (BUP) en frånvarande aktör för de allra flesta barn i skyddat boende.

I boendet får barnet heller inte alltid relevant information om sin vistelse och riskerar att inte känna sig delaktig i det som händer.

Såväl de barn som de experter på området som utredningen träffat lyfter fram att umgänge med den misstänkte förövaren under barnets tid i det skyddade boende är ett stort problem. Från barnets synpunkt innebär detta umgänge många gånger att en fredad zon går förlorad och att både barnets och den medföljande vårdnadshavarens säkerhet sätts på spel.

Det är ovanligt att socialnämnden följer upp barnets eller ens den medföljande vårdnadshavarens vistelse i det skyddade boendet. Ofta avslutas kontakten helt när vistelsen upphör. De barn som trots allt får insatser under sin tid i skyddat boende, kan lämnas helt utan stöd efter vistelsen. Att socialtjänstens kontakt med familjen bryts är särskilt allvarligt för de kvinnor som har utländsk bakgrund eftersom de i högre grad än andra kvinnor saknar nätverk, kunskaper i svenska språket och anknytning till arbetsmarknaden.

Till följd av bostadsbrist och otillräcklig planering saknar många barn tillgång till ett permanent boende efter vistelsen. Tillfälliga boendelösningar är vanliga, t.ex. i vandrarhem. Ibland återplaceras även barn i ett skyddat boende. Av dessa skäl bedöms vistelsetiderna i skyddat boende bli allt längre.

### **Kännetecken för välfungerande verksamhet**

Skillnaden mellan och inom kommunerna när det gäller att tillvarata barns rättigheter i skyddat boende varierar kraftigt. Om gällande regelverk tillämpas rätt är det redan i dag möjligt för barn i dessa boenden att få behov och rättigheter tillgodosedda i högre utsträckning än vad som faktiskt är fallet. Kännetecknande för sådan verksamhet är enligt utredningens iakttagelser att

- området prioriteras av politiker och chefer
- samverkan inom kommunen och mellan socialtjänsten och det skyddade boendet fungerar
- kompetensen i frågor om våldsutsatta barn och skyddat boende är god på alla nivåer i organisationen.

### **Även en fråga om jämställdhet och jämlikhet**

Ett av regeringens jämställdhetspolitiska delmål är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. En överväldigande majoritet av de som placeras i skyddat boende är kvinnor och barn medan våldsutövarna vanligtvis är män. Stärkta insatser till barn och kvinnor i skyddat boende kan ge förutsättningar för att undkomma upprepat våld.

Barn är också framtidens vuxna. Förstärkta insatser i rätt tid förebygger både våldsutövande och våldsutsatthet liksom annan ohälsa på längre sikt.

Uppskattningsvis har runt 70 procent av de barn och kvinnor som vistas i skyddat boende utländsk bakgrund. För att utlandsfödda ska ha samma möjligheter som andra att leva ett liv fritt från våld, kan det ibland krävas stora och långsiktiga insatser från samverkande aktörer. Att rättigheterna stärks för barn med utländsk bakgrund kan gynna



deras familjers etablering i det svenska samhället och motverka diskriminering.

## Utredningens förslag i korthet

Med ett stärkt barnrättsperspektiv i skyddat boende menar utredningen att barnet

- är ett eget rättssubjekt
- tas emot oavsett ålder och kön
- får boende med särskild barnkompetens
- får relevant information
- får behov utredda och att insatsen följs upp
- får sina egna stödbehov tillgodosedda
- får hälso- och sjukvård
- får säker skolgång
- är delaktigt i vad som händer
- är skyddat från våld
- får en trygg utflyttning.

## Skyddat boende regleras i socialtjänstlagen och definieras juridiskt

Skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen som en boendeinsats för den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Barn får tas emot i ett sådant boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare. Skyddat boende blir därmed en ny placeringsform. Med detta följer att socialnämnden ska utreda, fatta beslut om och följa upp insatsen. Skyddat boende ska vidare definieras i socialtjänstförordningen och avse ett boende inom socialtjänsten som tillfälligt tar emot enskilda som behöver insatser till skydd och stöd mot hot, våld eller andra övergrepp i förening med ett boende. Insatserna ska syfta till att skydda och stödja enskilda från att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp. Insatsen ska vid behov

kunna erbjudas den som utsatts för brott av andra än närstående, exempelvis i samband med människohandel eller prostitution.

### **Kvalitetskrav i skyddat boende**

Ett skyddat boende ska ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna erbjuda skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Boendet ska ha tillgång till personal dygnet runt som utan dröjsmål kan uppmärksamma om en boende behöver stöd och hjälp.

På de skyddade boenden som tar emot barn kommer det ställas ytterligare krav. Boendet ska vara lämpligt för barn oavsett ålder och kön och där ska även finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter. I boendet ska det också finnas en barnansvarig person. Inför anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande ska de skyddade boenden som tar emot barn göra en kontroll i belastnings- eller misstankeregistret.

### **Skyddade boenden ska vara tillståndspliktiga**

En enskild verksamhet som driver skyddat boende ska ansöka om tillstånd hos IVO för att få bedriva verksamheten. Kommuner och landsting som driver skyddat boende ska anmäla denna verksamhet till IVO. IVO utövar redan i dag tillsyn över skyddade boenden. Det nya förfarandet med tillstånds- och anmälningsplikt innebär inte någon ändring vad gäller kommunens yttersta ansvar för att de insatser som ges till enskilda i form av skyddat boende är av god kvalitet. Likaså kvarstår kommunens ansvar för kontroll och uppföljning av insatser som socialnämnden lämnar över till en annan utförare, t.ex. en enskild verksamhet som driver skyddat boende.

### **Skyddat boende blir en ny placeringsform**

Socialnämnden ska enligt utredningens förslag fatta beslut enligt 4 kap. 1 § SoL även vad gäller de barn som följer med en vårdnadshavare till skyddat boende. Om barnet har två vårdnadshavare, måste dock båda samtycka till insatsen. I de allra flesta fall bedömer utredningen att ett sådant samtycke kommer att kunna erhållas. I de fall då

detta inte blir möjligt ska socialnämnden få besluta om åtgärden med bara den ena vårdnadshavarens samtycke, om detta krävs med hänsyn till barnets bästa.

Det finns redan i dag ett regelverk för barn som placerats utanför hemmet, t.ex. i ett hem för vård eller boende (HVB). Det nu gällande regelverket kommer med utredningens förslag även att omfatta den nya placeringsformen skyddat boende. För barn i skyddat boende betyder det att socialnämnden ska verka för att barnet får god vård, lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård som barnet behöver. Socialnämnden ska vidare noga följa vården av de barn och unga (18–20 år) som vistas i ett skyddat boende, bl.a. genom regelbundna personliga besök i boendet och enskilda samtal med barnet eller den unge. Det ska också finnas en särskilt utsedd socialsekreterare för barn och unga som placeras i skyddat boende. Socialnämnden ska upprätta en vårdplan för den som placeras i skyddat boende och en genomförandeplan för barn och unga som vistas i sådant boende.

### **Barnet ska få tillgång till hälso- och sjukvård**

En viktig förutsättning för att barn i skyddat boende ska få den hälso- och sjukvård som de behöver är att deras behov synliggörs. Barn och unga ska därför, på motsvarande sätt som gäller vid andra placeringar utanför hemmet, erbjudas en hälsoundersökning. Kommunen ska även ingå en överenskommelse med landstinget om ett samarbete i fråga om barn och unga som placeras i skyddat boende, på samma sätt som gäller vid andra placeringar. De allvarliga konsekvenserna av att leva med våld innebär att barnen, i olika grad, behöver professionell hjälp att bearbeta sina upplevelser. Utredningen bedömer att alla barn i skyddat boende vid behov måste få tillgång till behandling inom BUP.

### **Barnets rätt till skolgång ska säkerställas**

När barnet behöver byta skola till följd av vistelsen i skyddat boende behövs båda vårdnadshavarnas samtycke. För att säkerställa att barn i skyddat boende ska kunna fullfölja sin skolgång även när det saknas samtycke från båda vårdnadshavarna, ska socialnämnden få besluta

om åtgärden med bara en vårdnadshavares samtycke, om det krävs med hänsyn till barnets bästa.

Elever som vistas i skyddat boende i en annan kommun än hemkommunen ska, på samma sätt som gäller för elever som vistas i HVB, ha rätt att bli mottagen i en grundskola eller grundsärskola där eleven vistas. Elever i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan ska ha rätt att fullfölja sin utbildning i den nya vistelsekommunen, och kunna fullfölja den tidigare utbildningen i hemkommunen om de återvänder dit.

För elever som till följd av sin vistelse i skyddat boende riskerar att förlora sin tidigare skolplats ska det finnas en möjlighet att under en viss tid få behålla platsen. Även rätten till skolskjuts förstärks.

### **Barnet ska vara fredat från våld**

Utredningen har inte haft i uppdrag att lämna förslag som avser umgänge med barn som vistas i skyddat boende. Utredningen har dock återkommande tagit del av uppgifter som väcker allvarliga frågor om hur barnets bästa beaktas vid umgänge med den förälder som samtidigt är misstänkt förövare och som vistelsen i skyddat boende avser att skydda barnet ifrån. Utredningen föreslår därför att särskilda utbildningsinsatser ska riktas till domstolar och familjerätter om barns situation i skyddat boende. Utredningen föreslår vidare att regeringen bör uppdra åt Socialstyrelsen att utveckla en modell för barns umgänge med en misstänkt förövare som utgår från barnets perspektiv och förövarens ansvar för våldet. Regeringen bör vidare låta utreda hur bestämmelsen om umgängesstöd tillämpas i praktiken.

### **Barnet ska få en trygg utflyttning**

Tillgång till permanent bostad samt fortsatt vård och stöd är viktiga förutsättningar för att tiden efter vistelsen i skyddat boende ska bli trygg för barnet. Socialtjänsten behöver planera för detta redan i inledningsskedet av barnets placering.

På grund av de svårigheter att erhålla bostad som i dag råder för den som utsatts för våld i nära relationer bör socialnämnden särskilt beakta denna grupp när den vidtar åtgärder, eller bevakar att åtgärder vidtas, för att skapa en god samhällsmiljö, t.ex. vad gäller tillgång till bostäder. Kommuner bör även förstärka samarbetet med kommunala

och lokala bostadsföretag i syfte att förbättra möjligheten för våldsutsatta och deras barn att få tillgång till boende.

### **Officiell statistik och kvalitetsuppföljning**

Barns vistelse i skyddat boende ska ingå i den officiella statistiken. Statistiken bör kompletteras av kvalitetsuppföljningar och Socialstyrelsens öppna jämförelser.

### **Information för stärkt delaktighet**

IVO ska ta fram information till barn och unga i skyddat boende på motsvarande sätt som gäller för andra placeringsformer utanför hemmet. Ett nationellt och enhetligt informationsmaterial som riktar sig till barn som placeras i skyddat boende bör utvecklas och spridas.

### **Stärkt kunskap om barn i skyddat boende**

Kunskap om det nya regelverket ska spridas via befintliga strukturer för kompetensstöd och i första hand genom det nationella och regionala kompetensstöd som Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet i dag ger på regeringens uppdrag. Även Sveriges Kommuner och Landsting bör på ett tydligt sätt knytas till och ingå i arbetet med kunskapspridningen, liksom andra relevanta aktörer inom området. Chefer och politiker inom socialtjänst och hälso- och sjukvård är centrala målgrupper för att säkerställa att reglerna tillämpas i praktiken.

De verksamheter som bedriver skyddat boende bör erbjudas kompetensstöd för att kunna efterleva de nya kraven och fortlöpande utveckla kvaliteten i sina verksamheter. Socialstyrelsen föreslås få i uppdrag att ansvara för det nationella kunskapsstödet till dessa verksamheter.

## Konsekvenser

Nya krav på bemanning och kompetens är kostnadsdrivande för de verksamheter som genomför insatsen skyddat boende. Ideella föreningar vars verksamhet i dag endast bygger på oavlönat arbete kommer exempelvis att behöva anställa personal. Utredningen bedömer att de flesta boenden som i dag bedriver verksamhet i form av skyddat boende, med hänsyn tagen till nödvändig kvalitetshöjning, kommer att kunna bedriva skyddat boende även fortsättningsvis. För kommunerna kommer de nya kraven att leda till högre arbetsbelastning. För staten kommer förslagen att leda till kostnader för IVO.

Förslagen förväntas få flera positiva effekter för barnets rättigheter samt för jämställdheten. Bland annat bedöms mäns våld mot kvinnor minska och förutsättningarna för jämställd hälsa förbättras. Även den ekonomiska jämställdheten främjas, genom att kvinnor i högre utsträckning än i dag kommer att ersättas för sina arbetsinsatser i skyddat boende.

## Finansiering

Socialtjänsten har redan i dag ett ansvar att vid behov kunna erbjuda skyddat boende. Utredningens förslag innebär dock en tydlig ambitionshöjning och därför ska den s.k. finansieringsprincipen tillämpas. Genom statlig finansiering tillförs kommunerna resurser så att barn som vistas i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare får skydd och stöd av god kvalitet. I förlängningen kommer denna finansiering att leda till stora vinster såväl för barnen och deras föräldrar som för samhället i stort, eftersom rätt insatser i rätt tid verkar våldsförebyggande på sikt. Våld i nära relationer kostar samhället miljarder kronor varje år. Dessa kostnader förväntas minska.

## Ikraftträdande

Utredningen föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2019.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldrabalken att 6 kap. 13 a § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 kap.

#### 13 a §<sup>1</sup>

Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare och samtycker endast den ena till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa och åtgärden gäller

1. psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30),

2. behandling i öppna former som ges med stöd av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453),

3. utseende av en kontaktperson eller en familj som avses i 3 kap. 6 b § första stycket socialtjänstlagen *eller*

4. en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

3. utseende av en kontaktperson eller en familj som avses i 3 kap. 6 b § första stycket socialtjänstlagen,

4. en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2017:32.

*5. en placering enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen eller*

*6. val eller byte av skolenhet i anledning av att barnet placerats enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen.*

*Beslut enligt första stycket 5 ska omprövas efter en månad.*

Ett beslut enligt första stycket får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. Rätten får dock bestämma att dess beslut ska gälla först sedan det har vunnit laga kraft.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.



## 1.2 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481) att 9 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 9 §<sup>2</sup>

En vistelse anses inte leda till ändrad bosättning om den föranleds enbart av

1. befattning som politiskt tillsatt tjänsteman eller uppdrag att biträda som politiskt sakkunnig inom Regeringskansliet,

2. tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, *eller*

3. vård vid en institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare.

2. tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,

3. vård vid en institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare, *eller*

4. *placering i skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).*

En person som regelmässigt tillbringar dygnsvilan endast på en fastighet där han eller hon med tillämpning av första stycket inte ska anses bosatt, anses bosatt på den fastighet som han eller hon med hänsyn till omständigheterna i övrigt kan anses ha sin starkaste anknytning till.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:380.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ska införas en ny paragraf, 3 b §, och närmast före 3 b § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*Skyddat boende*

*3 b §*

*Vistelsekommunen ansvarar för att en utlänning som avses i 1 § första stycket 1–3 vid behov beviljas insatsen skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) dels att 2 a kap. 4 §, 3 kap. 2 §, 6 kap. 2, 4, 7 och 7 a–c §§, 7 kap. 1 och 3 a §§, 10 kap. 5 §, 11 kap. 3 och 4 b §§ och 12 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 kap. 1 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 a kap.

#### 4 §<sup>3</sup>

En kommun behåller ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i

1. familjehem enligt 6 kap. denna lag eller 9 § 8 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

2. hem för vård eller boende eller i stödboende enligt 6 kap., *skyddat boende* eller i stödboende enligt 6 kap.,

3. boende för service och omvårdnad för äldre människor enligt 5 kap. 5 § andra stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2,

4. bostad med särskild service enligt 5 kap. 7 § tredje stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2,

5. bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad enligt 9 § 8 eller 9 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, eller

6. annat boende, om det inte är klarlagt vilken kommun som är den enskildes bosättningskommun.

### 3 kap.

#### 2 §<sup>4</sup>

Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Nämnden

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2015:982.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2015:982.

ska också verka för att offentliga lokaler och allmänna kommunikationer utformas så att de blir lätt tillgängliga för alla.

Socialnämnden ska även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

Socialnämnden ska även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre, *de som utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående* och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

## 6 kap.

### 1 a §

*Socialnämnden ska även sörja för att den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende.*

*Barn får tas emot i ett sådant boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare.*

### 2 §<sup>5</sup>

Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden. Enligt 3 § ska dock behovet av vissa hem tillgodoses av staten.

Varje kommun ansvarar för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende, stödboenden *och skyddade boenden*. Enligt 3 § ska dock behovet av vissa hem tillgodoses av staten.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2015:982.

4 §<sup>6</sup>

Vård i familjehem, hem för vård eller boende *och* stödboende ska bedrivas i samråd med socialnämnden. Detta gäller även sådana hem som avses i 3 §.

Vård i familjehem, hem för vård eller boende, stödboende *och skyddat boende* ska bedrivas i samråd med socialnämnden. Detta gäller även sådana hem som avses i 3 §.

7 §<sup>7</sup>

Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende

Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende, *skyddat boende* eller hem för vård eller boende

1. medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,
2. verka för att de får lämplig utbildning,
3. verka för att de får den hälso- och sjukvård som de behöver,
4. lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

7 a §<sup>8</sup>

Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Socialnämnden ska i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende, *skyddat boende* eller hem för vård eller boende lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

7 b §<sup>9</sup>

Socialnämnden ska noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende främst

Socialnämnden ska noga följa vården av de barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, stödboende, *skyddat boende* eller hem för vård eller

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2015:982.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2015:982.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2015:982.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2015:982.

- genom boende främst genom
1. regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas,
  2. enskilda samtal med barnet eller den unge,
  3. samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem, och
  4. samtal med vårdnadshavarna.
- Socialnämnden ska särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

7 c §<sup>10</sup>

<p>När vård ges i ett familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende, ska det finnas en av socialnämnden särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge.</p>	<p>När vård ges i ett familjehem, stödboende, <i>skyddat boende</i> eller hem för vård eller boende, ska det finnas en av socialnämnden särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge.</p>
--	---

Socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.

## 7 kap.

1 §<sup>11</sup>

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva

- |   |  |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. verksamhet i form av stödboende eller hem för vård eller boende enligt 6 kap.,</li> <li>2. verksamhet i form av boenden som motsvarar dem som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 5 kap. 7 § tredje stycket,</li> <li>3. verksamhet i form av hem för viss annan heldygnsvård,</li> <li>4. verksamhet i form av hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs, eller</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. verksamhet i form av stödboende, <i>skyddat boende</i> eller hem för vård eller boende enligt 6 kap.,</li> </ol> |
|---|--|

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2015:982.

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2017:210.

5. verksamhet som har till uppgift att till socialnämnden föreslå familjehem och jourhem till barn samt som lämnar stöd och handledning till sådana hem som tar emot barn.

Kommun och landsting som driver verksamhet som avses i första stycket 1–4 ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

### 3 a §<sup>12</sup>

Handlingar i en personakt i enskild verksamhet som avser barn som har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, stödboende eller sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket ska överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen, när gallringsskyldigheten enligt 3 § första stycket inträder.

Handlingar i en personakt i enskild verksamhet som avser barn som har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, stödboende, *skyddat boende* eller sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket ska överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen, när gallringsskyldigheten enligt 3 § första stycket inträder.

När gallringsskyldigheten enligt 3 § första stycket inträder ska handlingar i enskild verksamhet, av hänsyn till forskningens behov, i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner i fråga om ett representativt urval av personer överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen.

## 10 kap.

### 5 §<sup>13</sup>

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får när det gäller föräldrabalken avse endast uppgifter som anges i följande lagrum

- 1 kap. 4 och 9 §§ föräldrabalken,
- 2 kap. 1, 4–6, 8–9 §§ föräldrabalken, dock inte befogenhet enligt 9 § att besluta att inte påbörja utredning eller att lägga ned en påbörjad utredning,
- 3 kap. 5, 6 och 8 §§ föräldrabalken,

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2015:982.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2012:132.

- 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket och 15 a § tredje stycket föräldrabalken,
- 6 kap. 13 a § föräldrabalken, dock endast åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden,
- 6 kap. 15 c § tredje stycket föräldrabalken,
- 6 kap. 19 § föräldrabalken när det gäller beslut att utse utredare i mål och ärenden om vårdnad, boende eller umgänge,
- 7 kap. 7 § föräldrabalken när det gäller godkännande av avtal om att underhållsbidrag ska betalas för längre perioder än tre månader,
- 11 kap. 16 § andra stycket föräldrabalken.

*Om socialnämndens beslut enligt 6 kap. 13 a § första stycket 5 föräldrabalken inte kan avvaktas, får nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat besluta om åtgärden. Beslutet ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde.*

Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får inte omfatta befogenhet att meddela beslut i frågor som avses i 5 kap. 2 § denna lag eller att fullgöra nämndens uppgifter enligt 16 kap. 18 § eller 18 kap. 19 § socialförsäkringsbalken.

## 11 kap.

### 3 §<sup>14</sup>

När någon behöver vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem ska en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna (vårdplan).

För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem ska en plan upprättas över hur vården ska genomföras (genomförandeplan).

När någon behöver vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende, *skyddade boende* eller familjehem ska en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna (vårdplan).

För barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende, *skyddat boende* eller familjehem ska en plan upprättas över hur vården ska genomföras (genomförandeplan).

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2015:982.



Vård- och genomförandeplanen ska även uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för.

#### 4 b §<sup>15</sup>

Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört.

Socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem, *ett skyddat boende* eller i ett hem för vård eller boende har upphört.

En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att förhållanden som avses i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas.

### 12 kap.

#### 2 §<sup>16</sup>

Följande handlingar får inte gallras med stöd av bestämmelserna i 1 § första stycket:

1. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om faderskap eller föräldraskap enligt 1 kap. 9 § föräldrabalken,

2. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med utredning om adoption,

3. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, familjehem, stödboende, sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket eller annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet.

3. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, *skyddat boende*, sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket eller annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet.

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2012:776.

<sup>16</sup> Senaste lydelse 2015:982.

Avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken som godkänts av socialnämnden får inte gallras förrän barnet fyllt arton år.

Handlingar ska vidare undantas från gallring enligt bestämmelserna i 1 § av hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

## 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn att 1 och 4 §§ ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Hem för vård eller boende eller stödboenden enligt 6 kap. socialtjänstlagen (2001:453) som tar emot barn får inte anställa någon om inte kontroll gjorts av register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister avseende honom eller henne. Detsamma ska gälla den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem under omständigheter liknande dem som förekommer vid en anställning inom verksamheten.

Den som erbjuds en anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem för vård eller boende eller ett sådant stödboende som sägs i första stycket, ska till den som erbjuder anställningen lämna utdrag ur belastningsregistret och misstankeregistret.

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>17</sup>

Hem för vård eller boende, *skyddade boenden* eller stödboenden enligt 6 kap. socialtjänstlagen (2001:453) som tar emot barn får inte anställa någon om inte kontroll gjorts av register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister avseende honom eller henne. Detsamma ska gälla den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem under omständigheter liknande dem som förekommer vid en anställning inom verksamheten.

Den som erbjuds en anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett sådant hem för vård eller boende, ett sådant stödboende eller ett *sådant skyddat boende* som sägs i första stycket, ska till den som erbjuder anställningen lämna

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2015:986.

utdrag ur belastningsregistret  
och misstankeregistret.

Skyldigheten att lämna utdrag ur register gäller dock inte om den som erbjuder anställningen, uppdraget, praktiktjänstgöringen eller liknande själv inhämtar utdraget.

Utdraget ska vara högst sex månader gammalt. I lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister finns bestämmelser om att regeringen får meddela föreskrifter om innehållet i sådana utdrag.

4 §<sup>18</sup>

I 13 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om förbud att driva stödboende eller hem för vård eller boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §.

I 13 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om förbud att driva stödboende, *skyddat boende* eller hem för vård eller boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

---

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2015:986.

## 1.6 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att det ska införas en ny paragraf, 26 kap. 13 a §, och närmast före 26 kap. 13 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 26 kap.

#### *Tillstånds- och anmälningsplikt*

#### *13 a §*

*Sekretess gäller hos myndighet som utövar särskild tillsyn över socialnämndens verksamhet för uppgift om adress, beteckning på fastighet eller tomträtt avseende*

*1. enskild verksamhet som har ansökt om eller beviljats tillstånd, eller*

*2. verksamhet som anmälts av kommun och landsting*

*enligt 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att en enskild som är placerad eller kan komma att placeras i verksamheten, eller någon närstående till denne, lider men om uppgiften röjs.*

*Sekretessen gäller inte beslut i ärende.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 50 år.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

## 1.7 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800) att 10 kap. 25, 31 och 33 §§, 11 kap. 25, 30 och 32 §§, 16 kap. 43 § och 49–49 a §§, 18 kap. 31 § och 19 kap. 35 och 42–42 a §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 10 kap.

#### 25 §<sup>19</sup>

En elev har rätt att bli mottagen i en grundskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundskola i den kommun där eleven vistas.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § *eller i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §* socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundskola i den kommun där eleven vistas.

#### 31 §<sup>20</sup>

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 30 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot i förskoleklassen och som ska fortsätta sin utbildning i grundskolan vid samma skolenhet.

*En elev som vistas i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), har rätt att behålla sin placering enligt*

<sup>19</sup> Senaste lydelse 2015:176.

<sup>20</sup> Senaste lydelse 2015:246.

*första stycket om den annars skulle upphöra till följd av elevens vistelse i boendet. Rätten att behålla placeringen gäller i fyra månader från det att den annars skulle ha upphört. Om det föreligger särskilda skäl får eleven behålla placeringen längre tid än fyra månader.*

Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

Rätten enligt första *och andra* stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

### 33 §

En elev som med stöd av 25 § går i en annan kommuns grundskola och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

En elev som med stöd av 25 § går i en annan kommuns grundskola och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen. *Detsamma gäller för en elev som går i en annan kommuns grundskola till följd av att eleven har placerats i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).*

Den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

**11 kap.****25 §<sup>21</sup>**

En elev har rätt att bli mottagen i en grundsärskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundsärskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev, ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § *eller skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §* socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

**30 §<sup>22</sup>**

Den som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 29 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot vid en skolenhet med förskoleklass och som ska fortsätta sin utbildning i grundsärskolan vid samma skolenhet.

*En elev som vistas i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), har rätt att behålla sin placering enligt första stycket om den annars skulle upphöra till följd av elevens vistelse i boendet. Rätten att behålla placeringen gäller i fyra månader från det att den annars skulle ha upphört. Om det föreligger särskilda skäl får eleven behålla placeringen längre tid än fyra månader.*

<sup>21</sup> Senaste lydelse 2015:176.

<sup>22</sup> Senaste lydelse 2015:246.



Rätten enligt första stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

Rätten enligt första *och andra* stycket att gå kvar vid en skolenhet gäller inte för en elev som med stöd av 3 kap. 12 e § ska placeras i en årskurs som inte anordnas vid skolenheten.

### 32 §

En elev som med stöd av 25 § går i en annan kommuns grundskola och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

En elev som med stöd av 25 § går i en annan kommuns grundskola och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen. *Detsamma gäller för en elev som går i en annan kommuns grundskola till följd av att eleven har placerats i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).*

Den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

## 16 kap.

### 43 §<sup>23</sup>

Av de behöriga sökande till ett nationellt program eller till en sådan nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) ska vid beslut

En elev som vistas i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § *eller i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §*

<sup>23</sup> Senaste lydelse 2015:176.

om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

socialtjänstlagen (2001:453) ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämställas med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

#### 49 §<sup>24</sup>

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt 6 kap. 1 § *eller i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §* socialtjänstlagen (2001:453) flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.

<sup>24</sup> Senaste lydelse 2015:176.

49 a §<sup>25</sup>

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § *eller i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §* socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

*En elev som har antagits till eller påbörjat en utbildning enligt 36–39 §§ och som placerats i skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), har rätt att behålla sin skolplacering om den annars skulle upphöra till följd av elevens vistelse i boendet. Rätten att behålla placeringen gäller i fyra månader från det att*

<sup>25</sup> Senaste lydelse 2015:176.

*placeringen annars skulle ha upphört. Om det föreligger särskilda skäl får eleven behålla placeringen längre tid än fyra månader.*

## 18 kap.

### 31 §<sup>26</sup>

En elev som med stöd av 19 kap. 35–37 §§ går i gymnasiesärskola i en annan kommun än sin hemkommun och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen, har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

En elev som med stöd av 19 kap. 35–37 §§ går i gymnasiesärskola i en annan kommun än sin hemkommun och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen, har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen. *Detsamma gäller för en elev som går i en annan kommuns gymnasiesärskola till följd av att eleven har placerats i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453).*

Den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

## 19 kap.

### 35 §<sup>27</sup>

Av de sökande till ett nationellt program eller till en nationell inriktning, särskild variant eller gymnasial lärlingsutbildning som börjar första läsåret ska huvudmannen i första hand ta emot dem som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen.

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för

En elev som vistas i kommunen eller samverkansområdet för

<sup>26</sup> Senaste lydelse 2012:109.

<sup>27</sup> Senaste lydelse 2015:176.

utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämföras med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

utbildningen på grund av placering i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § *eller i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §* socialtjänstlagen (2001:453) ska vid beslut om mottagande enligt första stycket jämföras med den som är hemmahörande i kommunen eller samverkansområdet för utbildningen.

#### 42 §<sup>28</sup>

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen, om den nya hemkommunen erbjuder sådan utbildning.

Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen, om detta inte

En elev som med anledning av placering i ett hem för vård eller boende enligt 6 kap. 1 § *eller i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §* socialtjänstlagen (2001:453) flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen, har rätt att fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget, om kommunen erbjuder sådan utbildning. Om den inte erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som

<sup>28</sup> Senaste lydelse 2015:176.

hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.

anordnar utbildningen, om detta inte hindrar eleven från att vistas i hemmet för vård eller boende.

#### 42 a §<sup>29</sup>

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

En elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett sådant hem för vård eller boende som avses i 6 kap. 1 § *eller i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a §* socialtjänstlagen (2001:453) och som är beläget i en annan kommun än hemkommunen eller samverkansområdet för utbildningen har rätt att i hemkommunen fullfölja utbildningen på det påbörjade programmet eller den påbörjade inriktningen när eleven efter placeringen återvänder till hemkommunen, om den erbjuder sådan utbildning. Detsamma gäller den elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning i den kommun där hemmet för vård eller boende är beläget.

Erbjuder hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen.

*En elev som har antagits till eller påbörjat en utbildning enligt 29-32 §§ och som har placerats i skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), har rätt att behålla sin skolplacering om den annars skulle upphöra till följd*

<sup>29</sup> Senaste lydelse 2015:176.

*av elevens vistelse i boendet. Rätten att behålla placeringen gäller i fyra månader från det att placeringen annars skulle ha upphört. Om det föreligger särskilda skäl får eleven behålla placeringen längre tid än fyra månader.*

---

Denna lag träder i kraft 1 juli 2019.

## 1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter att 2 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

2 §<sup>30</sup>

Varje socialnämnd ska lämna uppgifter till Socialstyrelsen om enskilda som varit föremål för nämndens åtgärder i fråga om

a) ekonomiskt bistånd som lämnats enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) och ekonomisk hjälp i annat fall,

b) annat bistånd enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen som avser insatser till äldre och personer med funktionshinder samt de avgifter som debiterats för sådana insatser,

c) förordnande av kontaktperson enligt 3 kap. 6 b § första stycket socialtjänstlagen,

d) vistelse i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende och stödboende samt den ersättning som utgivits av kommunen för vård och fostran av barn i familjehem,

d) vistelse i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende, stödboende och skyddat boende samt den ersättning som utgivits av kommunen för vård och fostran av barn i familjehem,

e) åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,

f) åtgärder enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

g) introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

---

<sup>30</sup> Senaste lydelse 2015:989.



## 1.9 Förslag till förordning om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstförordningen (2001:937) dels att 3 kap. 3, 5, 11, 15, 19 och 20 §§, ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en två nya bestämmelser, 3 kap. 1 b och 3 a §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 1 b §

*Med skyddat boende avses ett boende inom socialtjänsten som tillfälligt tar emot enskilda som behöver insatser mot hot, våld eller andra övergrepp i förening med ett boende. Insatserna ska syfta till att skydda och stödja enskilda från att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp.*

*Om ett skyddat boende drivs av ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ krävs dessutom att verksamheten bedrivs yrkesmässigt.*

### 3 §<sup>31</sup>

Verksamheten vid hem för vård eller boende *och* stödboenden ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet eller boendet upplevs som meningsfull. Den enskildes integritet ska respekteras. De insatser som görs ska anpassas

Verksamheten vid hem för vård eller boende, stödboenden *och skyddade boenden* ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde och utformas så att vistelsen i hemmet eller boendet upplevs som meningsfull. Den enskildes integritet ska respekteras. De insatser som

<sup>31</sup> Senaste lydelse 2015:995.

till den enskildes individuella behov och förutsättningar.

görs ska anpassas till den enskildes individuella behov och förutsättningar.

### 3 a §

*Ett skyddat boende ska ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna ge skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Boendet ska ha tillgång till personal dygnet runt som utan dröjsmål kan uppmärksamma om en boende behöver stöd och hjälp.*

*Om boendet tar emot barn, ska det*

- 1. vara lämpligt för barn, oavsett ålder och kön,*
- 2. i boendet finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter,*
- 3. i boendet finnas en barnansvarig person.*

### 5 §<sup>32</sup>

Vid varje hem för vård eller boende *och* vid varje stödboende ska det finnas en person med lämplig utbildning som förestår verksamheten. Det ska också finnas sådan personal som i övrigt behövs för en ändamålsenlig verksamhet.

Vid varje hem för vård eller boende, vid varje stödboende *och vid varje skyddat boende* ska det finnas en person med lämplig utbildning som förestår verksamheten. Det ska också finnas sådan personal som i övrigt behövs för en ändamålsenlig verksamhet.

---

<sup>32</sup> Senaste lydelse 2015:995.

11 §<sup>33</sup>

Inskrivning i ett annat hem för vård eller boende än sådant som drivs av Statens institutionsstyrelse *och* inskrivning i ett stödboende sker efter ansökan. Föreståndaren beslutar om inskrivning, om inte huvudmannen har bestämt annorlunda. Har huvudmannen bestämt en annan ordning för inskrivningen ska denne meddela Inspektionen för vård och omsorg vad som gäller.

Inskrivning i ett annat hem för vård eller boende än sådant som drivs av Statens institutionsstyrelse, inskrivning i ett stödboende *och skyddat boende* sker efter ansökan. Föreståndaren beslutar om inskrivning, om inte huvudmannen har bestämt annorlunda. Har huvudmannen bestämt en annan ordning för inskrivningen ska denne meddela Inspektionen för vård och omsorg vad som gäller.

Vid inskrivningsbeslutet ska det särskilt kontrolleras att hemmet eller boendet är lämpligt med hänsyn till den enskildes behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt.

15 §<sup>34</sup>

Föreståndaren vid ett hem för vård eller boende *eller* ett stödboende ska, om en enskild vårdas med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, snarast underrätta socialnämnden om han eller hon bedömer att den enskilde som vårdas i hemmet eller boendet omöjliggör eller allvarligt försvårar meningsfulla vård- eller hjälpinsatser för sig själv eller andra som vistas där, eller om den enskilde behöver annan vård än den hemmet eller boendet kan erbjuda.

Föreståndaren vid ett hem för vård eller boende, ett stödboende *eller ett skyddat boende* ska, om en enskild vårdas med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, snarast underrätta socialnämnden om han eller hon bedömer att den enskilde som vårdas i hemmet eller boendet omöjliggör eller allvarligt försvårar meningsfulla vård- eller hjälpinsatser för sig själv eller andra som vistas där, eller om den enskilde behöver annan vård än den hemmet eller boendet kan erbjuda.

<sup>33</sup> Senaste lydelse 2015:995.

<sup>34</sup> Senaste lydelse 2016:516.

19 §<sup>35</sup>

Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn över stödboenden och hem för vård eller boende som tar emot barn eller unga ska omfatta regelbundna inspektioner. Inspektioner ska göras minst en gång per år. Inspektionen för vård och omsorg ska i anslutning till en inspektion samtala med de barn och unga som samtycker till det.

Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn över stödboenden, *skyddade boenden* och hem för vård eller boende som tar emot barn eller unga ska omfatta regelbundna inspektioner. Inspektioner ska göras minst en gång per år. Inspektionen för vård och omsorg ska i anslutning till en inspektion samtala med de barn och unga som samtycker till det.

I 13 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om att de boendes samtycke krävs för tillträde till bostäder vid tillsyn.

20 §<sup>36</sup>

Inspektionen för vård och omsorg ska ta fram information som riktar sig till barn och unga som stadigvarande vistas i familjehem, hem för vård eller boende, stödboenden eller sådana hem som avses i 6 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) och till deras vårdnadshavare. Informationen ska kunna distribueras på lämpligt sätt och innehålla uppgifter om

1. barns och ungas rättigheter,
2. inspektionens tillsyn,
3. barns och ungas möjligheter att kontakta inspektionen samt hur de når rätt person inom myndigheten, och
4. inspektionens möjligheter att samtala med barn utan att vårdnadshavaren har samtyckt till det eller är närvarande.

*Inspektionen för vård och omsorg ska även till barn och unga som vistas i skyddat boende och till deras vårdnadshavare ta fram sådan information som avses i första stycket 1–4.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

---

<sup>35</sup> Senaste lydelse 2015:995.

<sup>36</sup> Senaste lydelse 2015:995.

## 1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

*dels att 19 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas en ny paragraf, 18 a §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*18 a §*

*En kommun har rätt till ersättning för sina kostnader för skyddat boende enligt 3 b § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.*

*Ersättningen betalas ut under den tid som den enskildes ansökan om uppehållstillstånd prövas. Om en ansökan om uppehållstillstånd avslås, betalas ersättning ut fram till dess att rätten till bistånd har upphört enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl.*

*Ersättning ska betalas ut för kommunens faktiska kostnad per person och dygn.*

*19 §*

*Ersättning för kostnader enligt 3–6, 9–11, 13 och 15–18 §§ ska efter ansökan betalas ut kvartalsvis i efterskott.*

*Ersättning för kostnader enligt 3–6, 9–11, 13 och 15–18 a §§ ska efter ansökan betalas ut kvartalsvis i efterskott.*

En ansökan om ersättning ska ha kommit in till Migrationsverket inom sex månader från utgången av det kvartal som ansökan avser. Om ansökan avser ersättning enligt 3–6 §§, ska den ha kommit in till Migrationsverket senast sex månader efter det kvartal som barnet eller den unge har genomgått utbildning.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2019.

## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Direktiven

Den 24 november 2016 beslutade regeringen att tillsätta en utredning om stärkt barnrättsperspektiv för barn som vistas i s.k. skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare.<sup>1</sup> Utredningens uppdrag har varit att föreslå åtgärder för att stärka barnrättsperspektivet för barn som vistas i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare, med utgångspunkt i barnets grundläggande mänskliga fri- och rättigheter och barnets bästa enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. I uppdraget har ingått att

- lämna förslag till hur insatsen skyddat boende kan lagregleras och definieras samt föreslå hur en tillståndsplikt kan utformas
- föreslå åtgärder som bidrar till att förtydliga det ansvar som samhället och enskilda aktörer redan i dag har för barn i skyddat boende
- föreslå hur barnet ska synliggöras och göras mer delaktigt i frågor som rör barnet under tiden i skyddat boende
- föreslå hur barnets rätt till skolgång, hälso- och sjukvård, tandvård och stöd och behandling ska säkerställas
- föreslå hur beslut som rör insatsen skyddat boende ska kunna ingå i den officiella statistiken.

---

<sup>1</sup> Dir. 2016:99, se bilaga 1 för direktiven i sin helhet.

Förslagen ska utformas så att barnets rättigheter stärks och deras fysiska, psykiska och sociala utveckling främjas samt för att stödja vårdnadshavaren i sin omsorg om barnet under vistelsen i det skyddade boendet.

## 2.2 Hur arbetet i utredningen har bedrivits

Utredningen påbörjade sitt arbete under januari 2017. Experter och sakkunniga har tillsatts<sup>2</sup> och fyra möten med utredningens sakkunniga och experter har genomförts under utredningstiden.

Utredningen har haft tre möten med en referensgrupp bestående av olika myndigheter och organisationer inom området.<sup>3</sup>

Utredningen har även uppmärksammat och beaktat Sveriges internationella åtaganden i bl.a. Istanbulkonventionen.<sup>4</sup>

Utredningen har hämtat in information och synpunkter från ett stort antal enskilda yrkesföreträdare, forskare, professionella nätverk, organisationer, myndigheter och verksamheter som berörs av utredningens uppdrag. Utredningen har träffat olika nätverk som bl.a. Kompotten,<sup>5</sup> länsstyrelserna,<sup>6</sup> SKL,<sup>7</sup> och Unizon.<sup>8</sup> Studiebesök har genomförts hos kommuner och på skyddade boenden.<sup>9</sup>

---

<sup>2</sup> Experter från Barnombudsmannen, Inspektionen för vård och omsorg, Skolverket, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting och sakkunniga från Justitiedepartementet, Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet.

<sup>3</sup> Referensgruppen bestod av representanter från Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Barnafriid, Brottsofferjouren Sverige, Brottsoffermyndigheten, Länsstyrelserna i Stockholm, Göteborg och Malmö (representerades av Stockholm) Migrationsverket, ROKS, Sveriges Kommuner och Landsting, Socialstyrelsen och Unizon.

<sup>4</sup> Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Europarådets fördragsserie nr 210.

<sup>5</sup> 44 kommuner som samverkar när personer behöver byta bostadsort p.g.a. våldsutsatthet. Nätverket samordnas av Länsstyrelsen Östergötland.

<sup>6</sup> Länsstyrelserna i Skåne, Stockholm och Västra Götaland som haft ett särskilt ansvar för skyddat boende.

<sup>7</sup> Bl.a. socialchefs nätverk, kvinnofridsnätverk.

<sup>8</sup> Unizons medlemsmöte med cirka 100 representanter från olika skyddade boenden.

<sup>9</sup> Se bilaga 2 för redovisning av utredningens möten.



### *Barns och ungas synpunkter har hämtats in*

Utredningen har lagt stor vikt vid att samtala med och inhämta synpunkter från barn och unga som själva har erfarenhet av att vistas i skyddat boende. Under utredningen har samtal genomförts med 20 barn och unga.<sup>10</sup> 15 barn har vistats i skyddat boende under senaste året och fem barn och unga har vistats på skyddat boende tidigare.

Minnesanteckningar har förts under samtalen med barn och unga och tematiska analyser har genomförts. Temana utgår från områden som berör utredningens uppdrag. De citat som återges i betänkandet har valts ut för att de lyfter fram värdefulla aspekter i barnens berättelser. Ibland står de för återkommande mönster i analysen, ibland för att enskilda barn har lyft fram viktiga aspekter om temat. Barnens berättelser ger exempel på hur barn i skyddat boende upplever sin situation, men går inte att generalisera till alla barn i gruppen. De barn och unga utredningen mött representerar endast sig själva.

### *Erfarenheter från andra länder*

I direktiven framgår att utredningen ska ta del av erfarenheter från våra nordiska grannländers arbete med barn i skyddat boende. Utredningen har därför gjort studiebesök och genomfört möten med departement, myndigheter, organisationer och skyddade boenden i Danmark, Finland och Norge.

### *Samråd med andra utredningar*

Samråd har skett med utredningen om *Återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld*,<sup>11</sup> utredningen som ska genomföra en *Översyn av socialtjänstlagen*,<sup>12</sup> den *nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården*<sup>13</sup> och den *nationella samordnaren inom området psykisk hälsa*.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> Se bilaga 3.

<sup>11</sup> Dir. 2017:26.

<sup>12</sup> Dir. 2017:39.

<sup>13</sup> S 2014:A Nationell samordnare för den sociala barn- och ungdomsvården.

<sup>14</sup> Dir. 2015:138.

### *Kommunikation*

Utredningen har haft en egen Facebooksida.<sup>15</sup> Där har det kontinuerligt lagts ut information om möten och det pågående arbetet i utredningen.

## **2.3 Betänkandets disposition**

Betänkandet består av åtta kapitel.

I det *första* kapitlet finns utredningens författningsförslag.

I det *andra* kapitlet beskrivs utredningens uppdrag och arbete.

Det *tredje* kapitlet, bakgrund, innehåller en redogörelse för omfattningen och mönster när det gäller barn som utsätts för, bevittnar eller på annat sätt upplever våld i nära relationer samt våldets konsekvenser för barn. Vidare beskrivs insatsen skyddat boende i allmänna ordalag, inklusive dess framväxt såväl ur ett svenskt som nordiskt perspektiv. Därefter följer ett avsnitt om gällande rätt och avslutningsvis en beskrivning av barnrättsperspektivet för barn i skyddat boende som utgångspunkt för utredningens arbete.

I det *fjärde* kapitlet, problembeskrivning, återfinns en lägesbeskrivning av situationen för barn i skyddat boende utifrån utredningens möten med barn och unga som har denna erfarenhet, utredningens studiebesök och övriga möten<sup>16</sup> samt resultat från forskning och granskningar.

I *femte* kapitlet, överväganden och förslag, framgår utredningens förslag för att stärka barnrättsperspektivet för barn i skyddat boende.

I *sjätte* kapitlet redogörs för kostnader och andra konsekvenser av utredningens förslag samt ikraftträdande. Det *sjunde* kapitlet behandlar frågan om finansiering av skyddat boende.

Det *åttonde* kapitlet består av en författningskommentar.

---

<sup>15</sup> [www.facebook.com/skyddatbarn](http://www.facebook.com/skyddatbarn)

<sup>16</sup> Se bilaga 2.

## 3 Bakgrund

### Ett barns berättelse

*För det mesta var det jag som blev slagen och sedan var det mamma. Ingen i skolan uppmärksammade att jag blev slagen hemma. Tror inte det märktes på mig. Jag hade vänner som visste det, berättar en pojke. Våldet hemma startade när hans mamma väntade barn med hans styvpappa: Det började milt och sedan blev det värre, säger han.*

Våldet pågick i flera år. Till sist flydde han, mamma och syskonen och placerades av socialjouren på ett hotell med lite matpengar. Sedan kom han, syskonen och mamma till kvinnojouren: *Mamma pratade med dem. Vi förstod inte vad som pågick. De gav oss ett litet rum, ett rum som vi alla skulle bo i. Det var en bäddsoffa, berättar han. På kvinnojouren fanns det bra personer, men inte mycket att göra: Vi gick inte i skola eller förskola, vi fick inte gå ut då. Vi bodde här i fyra-sex månader. Vi var bara inne i korridorerna och spelade på datorn.*

Pojken upplever att de pressades att flytta från kvinnojouren innan de var redo: *Hon ville få ut oss snabbare än vi ville, förklarar han. Tillvaron i den nya förorten de flyttade till blev inte bra: Jag blev utsatt för slag av andra ungdomar, och jag slog tillbaka. När man kommer från ett hem där man blivit slagen slåss man tillbaka. Jag mådde dåligt när jag slog, säger han.*

Han önskar att han fått någon att prata med, inte genast, men efter ett tag: *När man är så liten vill man helst glömma det. Då tänker man på det för mycket. Det kommer att vara din vardag. Det är inte så bra. Men man borde ha kontakt med någon när det gått ett eller två år. Det ska vara som en kontaktperson, personen ska bara stötta. Man borde kunna berätta allt.*

Han har många tankar om vad som behöver förändras. En kvinnojour behöver kännas mer hemlik, det ska inte vara så trångbott och det ska finnas aktiviteter för barnen. Han tycker också att det är

viktigt att barnen lyssnas på. Själv är han snart vuxen, så förändringarna gäller inte honom utan andra barn som tvingas fly från våld: *Jag vill att de ska få det bättre än vad jag hade det*, säger han.

### Ett angeläget utvecklingsområde

Enligt artikel 6 i FN:s konvention om barnets rättigheter (nedan förkortad barnkonventionen) har varje barn rätt till liv, överlevnad och utveckling. Barnet ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp (artikel 19 i barnkonventionen). De barn som ändå utsätts har rätt till fysisk och psykisk rehabilitering samt till social återanpassning (artikel 39 i barnkonventionen).

Som första land i världen förbjöd Sverige 1979 all kroppslig bestraffning av barn. Enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken, FB, har barn rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn ska enligt samma lagrum behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Trots det växer många barn i Sverige upp med en våldsutövande förälder eller bor tillsammans med en annan våldsutövande person.

Huvuddelen av de barn som vistas i skyddat boende med en vårdnadshavare har antingen bevittnat eller själva blivit utsatta för våld.<sup>1</sup> Det är väl känt inom forskningen att den som har upplevt våld som barn riskerar att utsättas för våld eller att utsätta andra för våld senare i livet.<sup>2</sup> Med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor<sup>3</sup> vill regeringen särskilt främja ett utökat och effektivt våldsförebyggande arbete, vilket också är strategins första mål. Ett annat mål är förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd till våldsutsatta kvinnor och barn. Som denna utredning visar hänger dessa mål nära ihop. För att på längre sikt framgångsrikt förebygga våld i nära relationer är det avgörande att barn i skyddat boende får tillgång till rätt insatser i rätt tid. I den översyn av socialtjänstlagen

---

<sup>1</sup> Huvudsakligen används beteckningarna barn som bevittnat våld eller utsatts för våld i detta betänkande. Ibland används även beteckningen uppleva våld, som ett samlande uttryck för att barnet har bevittnat, utsatts för eller på andra sett märkt konsekvenserna av våldet, t.ex. att den våldsutsatta har skador eller mår psykiskt dåligt och är rädd, att möblemanget är sönderslaget, att husdjuren är rädda eller liknande. När det gäller beteckningen av våld, se vidare kap. 3.4.

<sup>2</sup> Se t.ex. Näsman m.fl. (2015).

<sup>3</sup> Skr. 2016/17:10.

som regeringen har beslutat<sup>4</sup> ingår även att se över hur socialtjänsten ska kunna erbjuda behovsprövade insatser med beaktande av ett förebyggande perspektiv.

Kvinnor utsätts i långt högre grad än män för våld i nära relationer. När våldet riktas mot kvinnor är det typiskt sett grövre och oftare upprepat. Följaktligen är en överväldigande majoritet av de som placeras på skyddat boende kvinnor och barn medan våldsutövarna i de allra flesta fall är män, vanligtvis en pappa.<sup>5</sup> Målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Ett av regeringens delmål för politiken är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.<sup>6</sup> Eftersom stärkta rättigheter för barn i skyddat boende förutsätter en kvalitetsutveckling som också kommer våldsutsatta kvinnor till del är det ett viktigt bidrag till arbetet för att uppnå detta mål. Dessutom kan rätt stöd till barn som bevittnat eller själva utsatts för våld förebygga framtida våld.

Samtidigt förekommer såväl i Sverige som i våra nordiska grannländer att barn följer med en våldsutsatt pappa till skyddat boende. Även mäns, totalt sett mindre omfattande, utsatthet för våld i nära relationer<sup>7</sup> har en jämställdhetsaspekt givet att enskilda kvinnor och män har lika rätt till stöd och skydd.<sup>8</sup>

Merparten av de som vistas på skyddat boende i dag har utländsk bakgrund. En anledning till detta kan vara att de saknar ett stödjande nätverk. Den som är nyanländ kan därtill ha bristande språkkunskaper, ha liten kännedom om samhället och sakna arbete. För att utlandsfödda våldsutsatta kvinnor och barn ska ha samma möjligheter som andra att leva ett liv fritt från våld, kan det krävas stora och långsiktiga insatser från samverkande aktörer. Stärkta rättigheter för barn med utländsk bakgrund motverkar diskriminering och kan gynna deras familjers etablering i samhället.

Våldets allvarliga konsekvenser för barn har varit vägledande för utredningens ambition att stärka barnrättsperspektivet för barn i

---

<sup>4</sup> Dir. 2017:39.

<sup>5</sup> Se bl.a. statistik från Brå (2017), Unizon (2017), ROKS (2017).

<sup>6</sup> Skr. 2016/17:10.

<sup>7</sup> Frenzel (2014) *Brott i nära relationer - en nationell kartläggning. (Brå)*. NCK (2014) *Våld och hälsa - en befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*.

<sup>8</sup> Vid hänvisningar till forskning eller annan litteratur i detta betänkande används dock samma könsbestämningar som i de angivna publikationerna.

skyddat boende. Detta kapitel återger inledningsvis aktuella uppgifter om omfattningen av våld mot barn i nära relationer och omständigheter kring detta våld. Därefter beskrivs allmänna förhållanden om skyddat boende, hur dessa verksamheter har växt fram i Sverige och våra nordiska grannländer samt gällande rätt på området. Avslutningsvis förklarar utredningen den närmare innebörden av ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende.

### **3.1 Barns utsatthet för våld i nära relationer – omfattning och mönster**

#### *Inledning*

När det gäller den kända omfattningen av barns utsatthet för våld i nära relationer och andra omständigheter kring våldet är det viktigt att uppmärksamma

- att mörkertalet är stort vilket kräver ett aktivt arbete för upptäckt
- att överlappningen mellan att som barn bevittna våld och att själv vara utsatt för våld är betydande
- att det är få berörda barn som får stöd och hjälp
- att vårdnadstvister är en väsentlig riskfaktor.

#### *Förekomst*

Barnmisshandel är till stor del ett dolt problem i samhället i den meningen att misshandeln sällan avslöjas eller upptäcks.<sup>9</sup> År 2016 anmäldes sammantaget 23 700 misshandelsbrott mot barn 0–17 år.<sup>10</sup> Mörkertalet är troligen stort. Flera studier tyder också på att ungefär vart tionde barn i Sverige någon gång har upplevt våld mellan närstående vuxna.<sup>11</sup> I en omfattande undersökning av Nationellt centrum

---

<sup>9</sup> Gilbert, Kemp m.fl. (2009).

<sup>10</sup> <https://www.bra.se/brott-och-statistik/statistik-utifran-brottstyper/barnmisshandel.html>

<sup>11</sup> Kommittén mot barnmisshandel konstaterade år 2001 att omkring 10 procent av alla barn i Sverige – omkring 200 000 barn – hade upplevt våld i hemmet mellan vuxna personer. Brottsförebyggande rådet (Brå) redovisar också i en rapport från 2014 att minst 150 000 barn har bevittnat våld i hemmet.

för kvinnofrid (NCK), med kvinnor och män i åldrarna 18–74 år, rapporterade drygt 15 procent av kvinnorna att de i barndomen blivit utsatta för fysisk misshandel (inklusive hot om våld) av sin pappa och 12 procent att de utsatts för misshandel av sin mamma.<sup>12</sup> I den senaste nationella kartläggningen av våld mot barn uppgav 14 procent av eleverna att de upplevt att en förälder utövat psykiskt och/eller fysiskt våld mot en annan förälder. Nästan åtta procent av eleverna uppgav att de upplevt att en förälder utsatt en annan förälder för fysiskt våld, tre procent hade upplevt det vid flera tillfällen. Det var papporna som stod för majoriteten av det fysiska och systematiska våldet.<sup>13</sup>

Enligt flera studier är det mycket vanligt att våld mellan vuxna som lever med barn utövas i barnens närvaro.<sup>14</sup> En del barn blir dessutom själva skadade när de försöker stoppa våldet.<sup>15</sup> Det finns också en del studier som pekar på att barn under sex år i större utsträckning än äldre barn tenderar att befinna sig i våldets direkta närhet.<sup>16</sup>

### *Barn som bevittnar våld utsätts ofta själva för våld*

Den senaste nationella kartläggningen av våld mot barn i Sverige (2016) bekräftar resultat från tidigare studier enligt vilka upp till 70 procent av barn vars pappa misshandlar deras mamma själva är utsatta för fysisk barnmisshandel. Kartläggningen visar att olika former av våld mot barn i hög grad överlappar varandra. De barn som upplevt våld mot en förälder är oftare utsatta för fysisk barnmisshandel, psykisk barnmisshandel, försummelse och sexuella övergrepp från vuxna än vad andra barn är.<sup>17</sup> Att som barn bevittna våld medför alltså en allvarlig risk att själv utsättas för våld. Det förekommer även att barn vars mamma utsätts för våld själva blir utsatta för våld av både sin pappa och sin mamma.<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> NCK (2014) *Våld och hälsa – en befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*.

<sup>13</sup> Jernbro och Jansson (2017). *Våld mot barn 2016*.

<sup>14</sup> Almqvist och Broberg (2004); Fusco och Fantuzzo (2009); Holden (2003); Janson m.fl. (2011) och Spilsbury m.fl. (2007).

<sup>15</sup> Drotar m.fl. (2003) och Spilsbury m.fl. (2007).

<sup>16</sup> Fusco och Fantuzzo (2009).

<sup>17</sup> Jernbro och Jansson (2017). *Våld mot barn 2016*.

<sup>18</sup> Broberg m.fl. (2011) *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*.

*Våldet har minskat över tid*

Genom att förhållanden kring barnmisshandel i Sverige med jämna mellanrum har undersökts på ett enhetligt sätt finns i vårt land en unik kunskap om förändringar i barnuppfostran, kränkningar, misshandel och övergrepp av barn över tid.<sup>19</sup> Resultaten av den senaste nationella kartläggningen 2016<sup>20</sup> visar att utvecklingen i Sverige i flera avseenden är positiv, men att få barn får tillgång till samhällets skydd, stöd och rehabilitering.

*Kända riskfaktorer och andra omständigheter kring barnmisshandel*

Förekomst av våld mellan närstående vuxna till barnet är alltså en mycket allvarlig riskfaktor för direkt våld mot barn. En närliggande omständighet är att barnets föräldrar är oeniga i frågor om boende och umgänge. Av de barn och unga som i den senaste nationella kartläggningen uppgav att detta var fallet med deras föräldrar hade 84 procent varit utsatta för någon form av barnmisshandel.<sup>21</sup>

Barn som bor mestadels med en förälder och barn som har upplevt dålig familjeekonomi uppgav också erfarenhet av misshandel i högre grad än andra barn. Med undantag för sexuella övergrepp gällde samma sak för barn som inte är födda i Norden jämfört med barn som är det. I andra undersökningar uppger kvinnor med svag ekonomi och utländsk bakgrund högre utsatthet för våld än andra grupper av kvinnor.<sup>22</sup> Flera studier tyder på att flickor har erfarenhet av misshandel i högre grad än pojkar, särskilt i hemmet.<sup>23</sup> Enligt den senaste nationella kartläggningen hade 88 procent av de barn och unga som upplevde att de inte får bestämma vem de ska gifta sig eller bo tillsammans med varit utsatta för någon form av barnmisshandel. Ytterligare oproportionerligt våldsutsatta grupper av barn och unga var de som varken identifierar sig som pojke eller som flicka och de som har

---

<sup>19</sup> Den senaste nationella kartläggningen är en uppföljning av undersökningar från åren 2000, 2006 och 2011.

<sup>20</sup> Jernbro och Jansson (2017) *Våld mot barn 2016*.

<sup>21</sup> Jernbro och Jansson (2017) *Våld mot barn 2016*.

<sup>22</sup> Brå (2014) *Brott i nära relationer – en nationell kartläggning*; Folkhälsomyndigheten (2014) *Folkhälsan i Sverige 2014* och SCB (2014) *Levnadsvaneundersökningen 2014*.

<sup>23</sup> Jernbro och Jansson (2017); Aho, Gren-Landell m.fl. (2016) och Cater m.fl. (2014).



funktionsnedsättningar, särskilt neuropsykiatriska funktionsnedsättningar<sup>24</sup>, kroniska sjukdomar eller hälsoproblem. Exempelvis uppgav cirka 80 procent av barn och unga med ätstörningar att de varit utsatta för någon form av övergrepp vilket ligger i linje med resultat av annan forskning.<sup>25</sup>

### *Det finns hinder för att berätta om utsattheten*

Enligt 2016 års nationella kartläggning hade 45 procent av de elever som varit utsatta för någon form av barnmisshandel (exklusive sexuella övergrepp) berättat för någon person om misshandeln, oftast för en jämnårig. Drygt 10 procent hade berättat för en professionell inom skola, socialtjänst, polis, hälso- och sjukvård eller ungdomsmottagning. Det var vanligare att elever hade avslöjat våldet om det hade varit grovt och upprepat.<sup>26</sup> Tidigare studier tyder på att bl.a. lojalitet med föräldrarna, skam- och skuldkänslor eller bristande förtroende kan göra att barn inte berättar om sin utsatthet förutomstående vuxna.<sup>27</sup> Detta talar starkt för att samhället aktivt och systematiskt måste arbeta med att identifiera barns utsatthet för våld. Det har visat sig att mångdubbelt fler fall av våld i nära relationer upptäcks när man rutinmässigt börjar fråga om detta inom barn- och ungdomspsykiatri (BUP).<sup>28</sup> Socialstyrelsen rekommenderar därför att frågor om erfarenhet av våld ställs i alla ärenden inom denna verksamhet.<sup>29</sup> För att höja kompetensen hos personalen i detta avseende har Socialstyrelsen utvecklat en virtuell BUP-mottagning. På den virtuella mottagningen får personal möjlighet att öva på att närma sig frågor om våld i familjen i samtal med såväl barn som föräldrar.<sup>30</sup>

---

<sup>24</sup> T.ex. ADHD, Aspergers, autism, OCD.

<sup>25</sup> Caslini m.fl. (2016).

<sup>26</sup> Jernbro och Jansson (2017) *Våld mot barn 2016*.

<sup>27</sup> Jernbro, Otterman, Lucas, Tindberg, och Janson (2017) och Jernbro m.fl. (2010).

<sup>28</sup> Hultmann (2015) och Hedtjärn, Hultmann, Broberg (2009).

<sup>29</sup> Socialstyrelsen (2014) *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet* och NCK (2010) *Att fråga om våldsutsatthet som en del av anamnesen*.

<sup>30</sup> <http://www.kunskapsguiden.se/utbildning/Virtuell-BUP-mottagning-ger-beredskap-att-fraga-om-vald/Sidor/default.aspx>

## 3.2 Konsekvenser av att som barn ha bevittnat eller utsatts för våld

### *Inledning*

När det gäller de kända konsekvenserna av att som barn ha bevittnat eller utsatts för våld i nära relationer är det viktigt att uppmärksamma att

- barns bevittnande av våld kan betraktas som en form av psykisk misshandel av barnet
- våldet har långtgående negativa effekter på såväl den psykiska som fysiska hälsan på både kort och lång sikt
- ett litet barn är särskilt sårbart för upplevelser av våld
- våld föder faktiskt våld – utsatthet för våld ökar risken för att utöva våld eller utsättas för våld senare i livet.

### *Att som barn bevittna våld är förödande*

Barn som bevittnar våld mot en förälder utsätts för en form av psykiskt våld. Det finns flera studier som visar att barn som har erfarenheter av våld mellan sina föräldrar generellt sett mår sämre än barn som inte har sådana erfarenheter. Det är vanligt med en i hög grad psykosomatiska symtom<sup>31</sup> och en försämrad livskvalitet.<sup>32</sup> Upprepad exponering för våld mellan närstående påverkar kroppens stresshanteringssystem och riskerar att leda till att systemet störs långsiktigt. Det finns risk för långsiktiga effekter på både den psykiska och den fysiska hälsan samt en ökad risk för t.ex. hjärt- och kärlsjukdomar långt senare i livet.<sup>33</sup> Även högre förekomst av astma och allergier hos barn som levt med våld mellan sina omsorgspersoner har dokumenterats i både internationella och svenska studier.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Jernbro, Svensson, Tindberg och Janson (2012).

<sup>32</sup> Jernbro, Tindberg, Lucas och Janson (2015); Chan och Yeung (2009); Evans, Davies och DiLillo (2008); Kitzmann m.fl. (2003) och Wolfe m.fl. (2003).

<sup>33</sup> McEwen och Gianaros (2011); Moffitt och Klaus-Grawe Think (2013) och Shonkoff och Garner (2012).

<sup>34</sup> Graham-Bermann och Seng (2005); Kuhlman, Howell och Graham-Bermann (2012) och Olofsson m.fl. (2011).

*Omedelbara skador på hjärnans utveckling*

Erfarenheter under de första åren av livet lägger strukturen för hjärnans utveckling. Det som kallas ”toxic stress”, dvs. när det späda barnet utsätts för långvariga och höga nivåer av stress (t.ex. genom våld i familjen) innebär en hög risk för att hjärnans strukturering skadas. Om anknytningspersonen är skrämmande och kränkande kan barnet inte utveckla en trygg och organiserad anknytning, eftersom det inte är möjligt att söka tröst och skydd hos förövaren. Ett barn som växer upp i en omgivning där hot och våld när som helst kan brisera lever i ett förhöjt spänningstillstånd som innebär att ett ängsligt anknytningsbeteende ständigt är aktiverat. Det innebär också att barnets utveckling hämmas, eftersom det utforskande beteendet släcks när anknytningsbeteendet aktiveras.<sup>35</sup>

*Konsekvenser i barnets vardag*

Barn som upplevt våld mot sina omsorgspersoner löper större risk att utveckla symtom som ångest, nedstämdhet, posttraumatisk stress samt beteendeproblem som trots och uppförandeproblem, i jämförelse med barn som inte har sådana erfarenheter.<sup>36</sup> Vidare har våld mellan barnets omsorgspersoner visat sig medföra sämre skolprestationer hos barn.<sup>37</sup> Våldet verkar även kunna inverka negativt på utvecklingen av verbal förmåga och minnesförmågor hos förskolebarn.<sup>38</sup> Dessa barn är även mer utsatta för mobbning i skolan än andra barn.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Howe m.fl. (1999).

<sup>36</sup> Carpenter och Stacks (2009); Holt, Buckley och Whelan (2008) och Hungerford m.fl. (2012).

<sup>37</sup> Perkins och Graham-Bermann (2012).

<sup>38</sup> Graham-Bermann m.fl. (2010); Gustafsson m.fl. (2013) och Jouriles m.fl. (2008).

<sup>39</sup> Lucas, Jernbro, Tindberg och Janson, (2016).

*Långsiktiga konsekvenser för hälsan*

Enligt de s.k. ACE-studierna<sup>40</sup> av negativa barndomsupplevelser har personer med erfarenhet av fyra eller fler sådana upplevelser, inklusive våld, betydligt ökad risk att insjukna tidigt i svåra kroppsliga sjukdomar som hjärtinfarkt och stroke.<sup>41</sup> Dessutom visar studierna en ökad risk för olika immunologiska sjukdomar.<sup>42</sup> Forskning visar att upplevelsen av att som barn utsättas för flera olika typer av våld är särskilt skadlig för ungas hälsa.<sup>43</sup> Just den upprepade utsattheten förklarar en stor del av traumasymtomen och påverkar unga kvinnor starkare än unga män.<sup>44</sup>

Forskning visar vidare att självskadebeteende och kriminalitet är vanligare hos de barn som utsatts för våld än hos övriga barn.<sup>45</sup> Den senaste nationella kartläggningen av våld mot barn visar att bland elever som varit utsatta för någon form av barnmisshandel var det mer än tre gånger så vanligt att de allvarligt övervägt att ta sitt liv vid minst ett tillfälle. Hälften av de elever som varit utsatta för fyra till fem former av barnmisshandel hade skadat sig vid upprepade tillfällen, nästan hälften hade ofta haft suicidtankar och mer än var femte hade försökt att ta sitt liv vid minst fem tillfällen.<sup>46</sup>

Longitudinella studier visar att barn som upplevt pappans våld mot mamman och övriga syskon i sin familj löper en ökad risk för att också uppleva våld eller att utsätta andra för våld i en vuxen relation.<sup>47</sup> När barnen själva är i tonåren och börjar etablera nära relationer finns alltså risk för att de både utsätter sin partner och blir utsatt för våld i nära relation.<sup>48</sup>

---

<sup>40</sup> Adverse Childhood Experience, CDC-Kaiser ACE study.

<sup>41</sup> Felitti (1998).

<sup>42</sup> Campbell, Walker och Egede (2016).

<sup>43</sup> Aho, Gren-Landell och Svedin (2014); Blom (2015).

<sup>44</sup> Aho, Gren-Landell och Svedin (2014).

<sup>45</sup> Cater, Andershed och Andershed, (2014).

<sup>46</sup> Jernbro och Jansson (2017).

<sup>47</sup> Näsman m.fl. (2015).

<sup>48</sup> Gover, Kaukinen och Fox (2008); Hamby, Finkelhor och Turner (2013); Blom, Högberg, Olofsson och Danielsson (2014).

### *Studier på barn i skyddade boenden*

Redan 2004 visade studier att fler än hälften av alla barn på kvinnojourer har problem med kamratrelationer eller så omfattande problem att barnen bedömdes ha behov av fortsatt utredning och behandling. Barnen uppvisade olika symtom som t.ex. rädsla, aggressivitet och förhöjd spänningsnivå. Cirka 25 procent av barnen uppfyllde samtliga kriterier för posttraumatiskt stressyndrom.<sup>49</sup> En annan studie från 2009 av barn i skyddat boende visade att livet i det skyddade boendet för barnen inneburit att de blivit passiviserade och isolerade. De fick inte heller tillgång till stöd, behandling eller skolgång.<sup>50</sup>

## **3.3 Allmänt om skyddat boende**

### *Inledning*

Det är viktigt att uppmärksamma att insatsen skyddat boende

- inte är juridiskt definierad
- är en insats för vuxna men inte för medföljande barn
- inte är föremål för officiell statistik och att antalet barn som vistas i skyddat boende därför inte är känt
- i hög grad drivs av ideella föreningar, vilket har historiska förklaringar
- har professionaliserats i våra nordiska grannländer under senare år.

I det följande beskrivs att insatsen skyddat boende i dag kringgärdas av en rad frågetecken, som påverkar barns möjligheter att få stöd och skydd.

### *Vad är ett skyddat boende?*

Det finns ingen juridisk definition av skyddat boende i dag. Socialstyrelsen har dock tagit fram en beskrivande term av skyddat boende i Socialstyrelsens termbank. Enligt termen avses med skyddat boende

---

<sup>49</sup> Almqvist och Broberg (2004).

<sup>50</sup> Överlien, m.fl. (2009) *Barns erfaringen fra livet på krisesenter.*

*ett boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser.* När termen skyddat boende används i allmänna ordalag och inte enligt den juridiska definition som föreslås i detta betänkande avses sådana kommunala boenden, ideella kvinnojourer och privata aktörer som faller in under den nu beskrivna termen.

### *Hur många skyddade boenden finns det i Sverige?*

Skyddade boenden omfattas i nuläget inte av någon tillståndsplikt, såvida de inte bedriver sådan verksamhet som gör att de ska betraktas som hem för vård eller boende (HVB) (se kap. 5.4). Det finns därför inte någon nationell överblick över hur många skyddade boenden som finns i Sverige, på det sättet som är fallet för tillståndspliktiga, respektive anmälningspliktiga verksamheter som Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska föra register över.<sup>51</sup> I Socialstyrelsen kartläggning av skyddade boenden 2013 identifierade myndigheten 206 skyddade boenden.<sup>52</sup> I samband med att Socialstyrelsen utvärderade kvaliteten i skyddade boenden 2016 identifierade myndigheten 157 boenden.<sup>53</sup> Någon ny kartläggning av antalet skyddade boenden har dock inte skett sedan 2013.

### *Hur många barn vistas i skyddat boende?*

Det saknas officiell statistik över hur många barn som vistas i skyddat boende varje år. De två kvinnojoursorganisationerna Unizon och Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) sammanställer årligen statistik över antalet kvinnor och barn som varit placerade i deras jourer. Under 2016 vistades totalt 1 146 kvinnor, 1 413 barn och 19 män i Unizons skyddade boenden.<sup>54</sup> I ROKS skyddade boenden vistades 729 kvinnor och 739 barn under 2016.<sup>55</sup> Sammantaget vistades 2016 vid något tillfälle 1 875 kvinnor, 19 män

---

<sup>51</sup> 4 kap. 3 a § socialtjänstförordningen (2001:937), SoF.

<sup>52</sup> Socialstyrelsen (2013) *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige*.

<sup>53</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden*.

<sup>54</sup> Unizon statistik för skyddat boende 2016.

<sup>55</sup> ROKS statistik för skyddat boende 2016.

och 2 152 barn i något av dessa organisationers skyddade boenden. Kommunala skyddade boenden i Stockholm, Göteborg och Malmö visar att sammanlagt 305 kvinnor och 300 barn vistades i något av dessa boenden 2016.<sup>56</sup> I Socialstyrelsens enkätundersökning 2016 uppskattades att det under perioden maj 2015-april 2016 bodde cirka 3 300 barn och ungefär lika många vuxna personer i de skyddade boendena.<sup>57</sup>

Vistelsetiden i skyddat boende har dessutom ökat. Enligt statistik från Unizon bodde under 2016 varje kvinna 61 dygn på skyddat boende, jämfört med 40 dygn under 2012.

I våra nordiska grannländer förs, i motsats till Sverige, nationell statistik över det sammanlagda antalet vistelser i skyddat boende. Som en jämförelse kan anges att det i Norges 47 krisecenter vistades 1 490 barn och 1 844 vuxna under 2016, i Danmarks 43 krisecenter vistades 1 643 barn och 1 749 kvinnor under 2015, samt i Finlands 19 skyddshem vistades 1 726 barn och 3 535 vuxna under 2016.<sup>58</sup>

Det saknas i Sverige uppgifter om återplaceringar i skyddat boende. Vid utredningens olika studiebesök har dock framkommit att företeelsen inte är ovanlig, i likhet med vad som har rapporterats från bl.a. Danmark.<sup>59</sup>

### *Många har utländsk bakgrund*

Enligt befintliga uppgifter är andelen av de som vistats i skyddat boende som har utländsk bakgrund hög. Det finns siffror som tyder på att det rör sig om runt 70 procent, vilket även ligger i linje med utredningens egna iakttagelser.<sup>60</sup> För utredningen har även beskrivits att andelen utlandsfödda i skyddat boende tenderar att stiga över tid.

---

<sup>56</sup> Statistik avseende år 2016 från Krisentrum för kvinnor och barn i Göteborg, Malmö och Stockholm.

<sup>57</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning.*

<sup>58</sup> Bufdir (2017) *Rapportering fra krisecentertilbudene 2016*; LOKK (2015) *Årsstatistik 2015. Kvinder og børn på krisecenter*; THL (2017) *Skyddshem statistik 2016.*

<sup>59</sup> Ramböll (2015) *Evaluering af krisecentertilbuddene.*

<sup>60</sup> Almqvist och Broberg (2004), statistik från ROKS och Unizon samt utredningens möten med skyddade boenden.

### *Driftsform och utformning*

Enligt Socialstyrelsens enkätundersökning av skyddade boenden från 2016 drivs 83 procent av verksamheterna av ideella organisationer. Cirka en femtedel drivs i kommunal regi. Runt åtta procent drivs av privata aktörer.<sup>61</sup> De flesta skyddade boenden är små. Cirka 52 procent av de skyddade boendena som ingick i Socialstyrelsens nämnda enkätundersökning hade en till fyra platser för vuxna skyddsökande. Endast tre procent kunde ta emot 20 eller fler skyddsökande. I genomsnitt har de skyddade boendena enligt undersökningen fem platser för skyddsökande.<sup>62</sup> Vad gäller uppgifter om hur boendena är bemannade, se vidare kap. 5.3.

### *Barn är endast medföljande till föräldern*

Barn i skyddat boende ses som medföljande till den förälder som beviljas insatsen. Det betyder att barnet i regel inte får något eget beslut på insatsen. I detta sammanhang är barnet alltså ett bihang till föräldern. I regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor betonas särskilt och vikten av att barn inte behandlas som bihang till en förälder eller en annan vårdnadshavare. Barn ska enligt strategin i stället ses som rättighetsbärare och egna personer vars synpunkter på andras och egen utsatthet för våld kan sammanfalla med, eller avvika ifrån, de synpunkter som vårdnadshavare, föräldrar, syskon och andra närstående ger uttryck för.<sup>63</sup> Konsekvenserna för barnet av att inte få ett eget beslut på insatsen beskrivs närmare i kap. 4 och 5.6.

---

<sup>61</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning*. Svarsfrekvensen på enkäten var 64 procent. I synnerhet var det få kommunala skyddade boenden som besvarat enkäten. Se även kap. 6.2, i vilket utövare av skyddade boenden i ideell regi uppskattas till 70 procent, mot bakgrund av den låga svarsfrekvensen från kommunala skyddade boenden.

<sup>62</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning*.

<sup>63</sup> Skr. 2016/17:10 s. 117.



*Behovet av att stärka barns rättigheter i skyddat boende har uppmärksammats tidigare*

I betänkandet *Att ta ansvar för sina insatser* 2006 uppmärksammades att socialnämnden hade en otydlig bild av sitt ansvar för våldsutsatta och deras barn i förhållande till ideella föreningar.<sup>64</sup> I betänkandet *Våld i nära relationer – en folkhälsofråga* 2014 lyftes särskilt att barn i skyddat boende behöver vara ett eget rättsligt subjekt, och frågan föreslogs bli föremål för en särskild utredning.<sup>65</sup>

*Andra pågående uppdrag av relevans för att stärka barns rättigheter i skyddat boende*

Regeringen har tillsatt en nationell samordnare för den sociala barn- och ungdomsvården som i dialog med företrädare för ett antal kommuner ska stärka och stödja socialtjänsten i deras arbete med den sociala barn- och ungdomsvården.<sup>66</sup>

Regeringen har också tillsatt en nationell samordnare inom området psykisk hälsa som bl.a. har i uppdrag att stödja och samordna utvecklingen när det gäller den strategi för åren 2016–2020 som regeringen har tagit fram.<sup>67</sup> Strategin utgår från fem fokusområden som inbegriper tidiga och tillgängliga insatser och insatser till utsatta grupper.

Den översyn av socialtjänstlagen som regeringen beslutat om ska bl.a. se över möjligheten för socialtjänsten att i större utsträckning än i dag kunna erbjuda lättillgängliga insatser i förebyggande syfte.<sup>68</sup>

Regeringen har även tillsatt en utredning om återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld.<sup>69</sup>

Regeringen avser också att tillsätta en utredning om straffbarhet för att utsätta barn för att bevittna våld eller andra övergrepp i hemmet.<sup>70</sup>

---

<sup>64</sup> SOU 2006:65.

<sup>65</sup> SOU 2014:49.

<sup>66</sup> S 2014:A Nationell samordnare för den sociala barn- och ungdomsvården.

<sup>67</sup> Dir. 2015:138.

<sup>68</sup> Dir. 2017:39.

<sup>69</sup> Dir. 2017:26.

<sup>70</sup> Arbete med uppdraget pågår inom Regeringskansliet. Beslut om direktiv beräknas komma i januari 2018.

### 3.3.1 Framväxt av skyddade boenden i Sverige och våra nordiska grannländer

Framväxten av skyddade boenden har från början varit relativt likartad i Norge, Danmark och Sverige. I dessa länder var det kvinnorättsrörelsen som startade kvinnojourer för att erbjuda skydd till våld utsatta kvinnor och medföljande barn. I Finland var det däremot barnrättsorganisationer som startade skyddade boenden (skyddshem), vilket har inneburit att barnperspektivet funnits med som ett självklart inslag redan från början.

Kvinnorättsrörelsen identifierade under senare delen av 1900-talet att kvinnors behov av skydd mot mäns våld krävde samhälleliga lösningar. Dessförinnan hade våld i familjen betraktats som en privat angelägenhet som samhället inte hade något ansvar för. Under 1970-talet skapade kvinnliga företrädare kvinnohus, ett slags hus för olika aktiviteter. Kvinnojourer, med kristelefoner och tillfälliga bostäder, blev snart en viktig del i verksamheten. Kvinnojourerna drevs ideellt enligt principen hjälp till självhjälp och 1978 startades kvinnohus i Göteborg och Alla kvinnors hus i Stockholm.<sup>71</sup> Året före skapades ett skyddat boende (krisesenter) i Oslo och Danmarks första skyddade boende (Danner krisecenter) startade 1980 i Köpenhamn.

Framväxten av kvinnohus och kvinnojourer gick snabbt i Sverige. Redan 1984 fanns cirka 80 kvinnojourer. Samma år bildades ROKS. År 1996 delades kvinnojoursrörelsen i två organisationer, ROKS och Sveriges kvinno- och tjejjourers riksförbund (SKR), numera Unizon. Kvinnojourerna har kommit att bli självklara och viktiga aktörer för att stödja våld utsatta kvinnor och deras medföljande barn. I dag finns cirka 230 kvinno- och tjejjourer i Sverige. I Sverige, Danmark och Norge är även opinionsbildning och utbildning viktiga uppgifter för kvinnojourorganisationerna.

*Det offentligas ansvar har skärpts men ideella föreningar tar fortsatt stort ansvar*

Ideella kvinnojourer har alltså sedan många år tillbaka tagit ett stort ansvar för att ge stöd och skydd till våld utsatta kvinnor och deras medföljande barn. De allra flesta skyddade boenden drivs som angetts ovan fortfarande i ideell regi. Det offentligas ansvar för våld utsatta

---

<sup>71</sup> Socialstyrelsen (2013) *Skyddat boende. En jämförelse med Danmark och Norge.*

barn och vuxna och barn som bevittnat våld har dock gradvis skärpts i Sverige.<sup>72</sup> I gränssnittet mellan det starka ideella åtagandet och kommunens ansvar för våldsutsatta har det funnits otydligheter vad gäller vem som ansvarar för vad och hur kommunen följer upp sina insatser.<sup>73</sup> Dessa otydligheter kvarstår än i dag och får negativa konsekvenser för barnen, vilket redogörs för närmare i kap. 5.4 och 7.

### *Ökad professionalisering av skyddade boenden i våra grannländer*

Även om tillkomsten av skyddade boenden varit likartad i de nordiska grannländerna, med undantag för Finland, har de senaste årens utveckling av skyddade boenden inneburit att Sverige har kommit på efterkälken när det gäller att säkerställa barnens rättigheter till stöd och skydd. Skyddat boende är i våra grannländer reglerat och definierat i lag, barn är egna rättssubjekt, tillsyn och/eller tillståndsplikt har en framträdande roll och staten bidrar till finansieringen av verksamheterna delvis eller helt, se vidare kap. 7.3.4. I bilaga 5 finns en sammanfattning av insatsen skyddat boende i Danmark, Finland och Norge.

## **3.4 Rättslig reglering av skyddat boende**

Insatsen skyddat boende är inte reglerad i socialtjänstlagen, men enligt 2 kap. 1 § och 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), nedan förkortat SoL, ansvarar socialnämnden för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Det framgår av förarbetena till socialtjänstlagen att socialnämnden ska kunna erbjuda ett skyddat boende till de som har behov av detta.<sup>74</sup> Socialstyrelsen har även tagit fram föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer, som bl.a. innehåller föreskrifter om tillfälligt boende och allmänna råd om skyddat boende.

Skyldigheten att erbjuda skyddat boende framgår även av såväl den s.k. Istanbulkonventionen som av det s.k. brottsofferdirektivet.

---

<sup>72</sup> Se bl.a. prop. 1997/98:55, prop. 2000/01:79, prop. 2005/06:166 och prop. 2006/07:38.

<sup>73</sup> Se SOU 2016:65, IVO (2014) samt i kap. 4.

<sup>74</sup> Prop. 2006/07:38 s. 44.

*Istanbulkonventionen*

Europarådet antog den 7 april 2011 konventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (den s.k. Istanbulkonventionen).<sup>75</sup> I konventionen finns bestämmelser om brottsoffers rätt till stödtjänster såsom skyddat boende (artiklarna 19–23). I artikel 18 anges medlemsstaternas skyldighet att tillgodose särskilt utsatta personers särskilda behov, inbegripet när barn är brottsoffer, och att göra åtgärderna tillgängliga för dem. Enligt artikel 23 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att tillhandahålla lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal så att brottsoffren, särskilt kvinnor och deras barn ska vara trygga. Regeringen har bedömt att Sverige uppfyller kraven i konventionen.<sup>76</sup>

*Brottsofferdirektivet*

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF, det s.k. brottsofferdirektivet, syftar till att säkerställa alla brottsoffers rättigheter till stöd, skydd och medverkan i straffrättsliga förfaranden. I brottsofferdirektivet anges miniminormer, vilket innebär att medlemsstaterna får anta skärpta regler i förhållande till direktivet. Av brottsofferdirektivet framgår att medlemsstaterna bl.a. ska se till att brottsoffer efter behov får kostnadsfri och konfidentiell hjälp från stödverksamheter som tillhandahåller insatser i form av t.ex. information, rådgivning och stöd. Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna som minimikrav tillhandahålla skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende för brottsoffer som behöver en säker plats på grund av en överhängande risk för sekundär eller upprepad viktimisering, hot eller vedergällning. Regeringen har bedömt att Sverige uppfyller direktivets krav i denna del.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Sverige ratificerade denna i maj 2014 och den trädde i kraft i november samma år. Istanbulkonventionen omfattar alla former av våld mot kvinnor.

<sup>76</sup> Prop. 2013/14:208 s. 94 f.

<sup>77</sup> Prop. 2014/15:77 s. 10 f. och Ds 2014:14 s. 101 f.

*Socialtjänstens ansvar för olika grupper i samhället*

Socialtjänstlagen är en målinriktad ramlag som ger kommunerna stor frihet att utforma verksamheten med utgångspunkt i lokala förutsättningar och behov. I förarbetena till socialtjänstlagen redovisas som vägledande begrepp helhetssyn, frivillighet och självbestämmande, normalisering, kontinuitet, flexibilitet och närhet.<sup>78</sup>

I socialtjänstlagens femte kapitel finns bestämmelser som avser socialnämndens<sup>79</sup> ansvar för särskilda grupper; barn och unga, äldre människor, människor med funktionshinder, missbrukare, personer som vårdar eller stödjer närstående brottsoffer och skuldsatta personer.

När det gäller ansvar för barn och unga anges i 5 kap. 1 § SoL att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Bestämmelsen innehåller en uppräkningslista av socialnämndens ansvar för och skyldigheter mot barn och unga i olika avseenden, bl.a. vad gäller socialnämndens skyldighet att beakta särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört.

I 5 kap. 11 § finns bestämmelser om socialnämndens stöd till brottsoffer. Paragrafen innehåller fyra stycken med olika perspektiv avseende brottsoffer.

Av det *första stycket* framgår att det till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Bestämmelsen omfattar alla brottsoffer som utsätts för våld, oavsett vem som har utövat våldet.

Enligt det *andra stycket* ska socialnämnden särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Med *våld* menas i detta sammanhang i huvudsak systematisk misshandel och andra övergrepp, t.ex. det slag som omfattas av brottsbalkens bestämmelser om kvinnofridsbrott.<sup>80</sup> Våld kan ta sig många olika uttryck och kan innefatta ett mönster av handlingar som enligt rådande lagstiftning inte definieras som brott men som kan ingå i ett mönster av utsatthet. För att kunna ge ett heltäckande skydd kan

<sup>78</sup> Prop. 1979/80:1 Del A s. 207 ff., bet. 2000/01:SoU18 s. 17.

<sup>79</sup> Av 2 kap. 4 § SoL framgår att kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Av bestämmelsen följer vidare att det som sägs om socialnämnden i socialtjänstlagen eller annan författning i förekommande fall gäller den eller de nämnder som utses av kommunfullmäktige att fullgöra dessa uppgifter.

<sup>80</sup> Prop. 2006/07:38 s. 31.

socialnämnden därför ofta behöva ta hänsyn till och beakta kränkningar som inte är brott.<sup>81</sup> Socialnämnden ska vidare kunna erbjuda hjälpinsatser av olika slag på ett mycket tidigt stadium till en kvinna som behöver det. Det finns inget krav på att den som har utövat våldet ska vara dömd eller ens polisanmäld för något brott.<sup>82</sup> Begreppet ”kvinna” är inte avgränsat nedåt i ålder, utan omfattar även barn under 18 år.

I det *tredje stycket* stadgas att socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. Det kan t.ex. vara barn som utsatts för misshandel av sina föräldrar.<sup>83</sup>

Av det *fjärde stycket* framgår att socialnämnden särskilt ska beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvarar för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver. Med att ha bevittnat våld eller andra övergrepp avses att ett barn t.ex. har sett eller hört den brottsliga gärningen.<sup>84</sup> Med närstående till ett barn avses förutom barnets föräldrar, syskon, fosterföräldrar eller styvföräldrar, även personer som inte direkt ingår i den närmaste familjen, som t.ex. mor- och farföräldrar, mostrar och fastrar.<sup>85</sup> Den som är närstående till barnet kan antingen vara den som har utsatts för våld eller den som har utövat våld.<sup>86</sup>

Det anges i förarbetena till socialtjänstlagen att socialtjänsten har ett ansvar för att se till att hela familjen får den hjälp och det stöd som respektive person behöver, även när det gäller den som utövar våldet. Insatser till våldsutövaren är av avgörande betydelse för att förebygga att våldet upprepas.<sup>87</sup> Socialnämnden bör med utgångspunkt i barnets behov kunna erbjuda insatser dels till våldsutövande föräldrar, dels till andra våldsutövande vuxna som bor tillsammans med barn. Nämnden bör vidare, utöver detta, kunna erbjuda våldsutövare insatser som syftar till att de förändrar sitt beteende och upphör med att utöva våld (allmänna råd i 7 kap. SOSFS 2014:4).

---

<sup>81</sup> Se Socialstyrelsen (2015) *Väld*.

<sup>82</sup> Prop. 2006/07:38 s. 27.

<sup>83</sup> Prop. 2012/13:10 s. 98.

<sup>84</sup> Prop. 2006/07:38 s. 29 och prop. 2005/06:166 s. 16.

<sup>85</sup> Prop. 2006/07:38 s. 31.

<sup>86</sup> Prop. 2005/06:166 s. 37.

<sup>87</sup> Prop. 2006/07:38 s. 25 och prop. 2011/12:4 s. 29.

### *En stöd- och hjälpinsats*

Insatsen skyddat boende är inte att betrakta som försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § SoL, utan som en stöd- och hjälpinsats avseende livsföringen i övrigt. Vid prövningen av behovet av bistånd för livsföringen i övrigt får inte hänsyn tas till den enskildes ekonomiska förhållanden, om rätten att ta ut avgifter för biståndet regleras i 8 kap. SoL (4 kap. 1 § andra stycket SoL). Regleringen av rätten att ta ut avgift finns i 8 kap. 1 och 2 §§ SoL. Av 8 kap. 1 § SoL följer att kommunen får ta ut skälig ersättning för stöd- och hjälpinsatser som inte är av behandlingskaraktär.

### *Behov av skyddat boende utifrån utredning och riskbedömning*

Socialnämnden ska vid behov kunna erbjuda en våldsutsatt person ett lämpligt, tillfälligt boende som motsvarar den våldsutsattas behov av skydd med utgångspunkt i den utredning och riskbedömning som socialnämnden ska göra (se 5 kap. 1 § och 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4). Om den våldsutsatta behöver insatsen skyddat boende, bör boendet ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna erbjuda skydd mot hot, våld och andra övergrepp. Det boende som erbjuds den våldsutsatta bör vara lämpligt för eventuellt medföljande barn oavsett ålder och kön. Om det skyddade boendet tar emot barn, bör det i boendet finnas personal med kunskaper om barns behov (allmänna råd till 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4).

### *Skyddat boende kan vara kommunalt eller bedrivs av enskild verksamhet*

Enligt 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen, RF, kan en förvaltningsuppgift överlämnas till juridiska personer eller till en enskild individ. Det framgår av 2 kap. 5 § SoL att kommunen får sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till andra juridiska personer eller till en enskild individ. Genomförandet av insatser som beslutas med stöd av socialtjänstlagen är inte myndighetsutövning och kan därför genom avtal överlåtas till en enskild verksamhet (eller till en annan kommun).

Med enskild verksamhet avses verksamhet som bedrivs av ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild person. Med bolag avses både privata och kommunala bolag. I begreppet förening ingår även ekonomiska föreningar, t.ex. kooperativ.

Av detta följer att kommunen kan bedriva verksamhet i form av skyddat boende eller lämna över genomförandet av insatsen till en annan kommun eller till en enskild verksamhet, t.ex. en ideell förening.

### *Ansvaret för god kvalitet vilar ytterst på socialnämnden*

Socialtjänstens insatser ska vara av god kvalitet, oavsett om det är socialnämnden själv eller en av nämnden kontrakterad verksamhet som genomför insatserna (se 3 kap. 3 § SoL). Med god kvalitet menas i generella termer att insatserna ska ges i enlighet med de mål och övriga bestämmelser som socialtjänstlagen anger, på ett sådant sätt att den enskildes behov av stöd och hjälp tillgodoses och syftet med insatsen eller verksamheten uppnås.<sup>88</sup> Kravet på god kvalitet gäller direkt för den verksamhet som genomför insatsen. Det betyder att såväl socialnämnden som beviljar insatsen skyddat boende som den verksamhet som genomför insatsen har ett ansvar för att insatsen uppfyller kravet på god kvalitet. Det är dock socialnämnden som bedömer om exempelvis en ideell förening i det enskilda fallet är mest lämpad att utföra insatsen. Likaså är det nämnden som ytterst ansvarar för att verksamheten uppfyller kravet på god kvalitet.<sup>89</sup> Det är vidare alltid den nämnd som har beviljat en insats enligt socialtjänstlagen som i förhållande till den enskilde ytterst ansvarar för att insatsen uppfyller kravet på god kvalitet.<sup>90</sup>

### *Kommunen ansvarar för kontroll och uppföljning av boendena*

När kommunen lämnar över genomförandet av insatser enligt socialtjänstlagen till en enskild utförare ska nämnden se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige

---

<sup>88</sup> Prop. 1996/97:124 s. 52 f.

<sup>89</sup> Prop. 2006/07:38 s. 12.

<sup>90</sup> Prop. 2005/06:115 s. 118, prop. 2008/09:160 s. 95 och prop. 2009/10:131 s. 27.



bestämt samt i enlighet med de föreskrifter som gäller för verksamheten (se 6 kap. 6 § och 10 kap. 1 § kommunallagen [2017:725], KL). Barnrättskommittén föreslår i sin allmänna kommentar nr 5 (2003)<sup>91</sup> att det ska finnas en permanent tillsynsmekanism eller tillsynsprocess, vars syfte är att säkerställa att alla statliga och icke-statliga tjänsteleverantörer respekterar konventionen.

### *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete*

Enligt 3 kap. 3 § SoL ska kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete gäller för hela socialtjänsten samt för hälso- och sjukvården och tandvården. Såväl socialnämnden som den som bedriver verksamhet enligt socialtjänstlagen ska inrätta ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet. För skyddade boenden innebär det att alla sådana boenden ska ha ett till verksamheten anpassat ledningssystem som innehåller en struktur för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas. Att ledningssystemet fungerar över tid säkerställs genom att det skyddade boendet gör egenkontroller och utreder avvikelser. Om det visar sig att processerna och rutinerna inte är ändamålsenliga för att säkra verksamhetens kvalitet ska de förbättras (se SOSFS 2011:9).

### *Lex Sarah är en del av det systematiska kvalitetsarbetet*

Var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten ska enligt 14 kap. 2 § SoL medverka till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet. Bestämmelserna om lex Sarah finns i 14 kap. 3–7 §§ SoL och syftar till att säkerställa att missförhållanden i den egna verksamheten ska rättas till och förhindras uppstå igen. Verksamma inom skyddade boenden ska enligt bestämmelserna genast rapportera missförhållanden eller påtaglig risk för missförhållanden till den som bedriver verksamheten. Den som har tagit emot rapporten ska utan dröjsmål utreda, dokumentera och avhjälpa eller undanröja det rapporterade missförhållandet eller risken för missförhållandet. Om missförhållandet eller risken för missförhållandet är allvarligt ska den som bedriver verksamheten snarast

---

<sup>91</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003).

anmäla det till IVO. I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:5) om lex Sarah finns närmare bestämmelser om bl.a. de rutiner som ska finnas.

### *Personalens kompetens*

Av 3 kap. 3 § SoL framgår att det för utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Utöver den generella bestämmelsen om personalens kompetens finns bestämmelser i 3 kap. 3 a och b §§ SoL med krav på lägsta utbildningsnivå för de som utför vissa uppgifter inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård. Socialnämnden ska då använda handläggare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan motsvarande utbildning.

Personal som arbetar med *handläggning och uppföljning av ärenden* enligt socialtjänstlagen bör ha kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående samt ha förmågan att omsätta kunskaperna i det praktiska arbetet. Om ärendena avser våldsutsatta vuxna, bör personalen dessutom ha socionomexamen (allmänna råd i 4 kap. SOSFS 2014:4). När handläggningen och uppföljningen rör barn, gäller som anförts ovan 3 kap. 3 a och b §§ SoL. Därutöver anger de allmänna råden att den handläggande personalen bör ha kunskaper om hur man för samtal med ett barn om våld och andra övergrepp, och vilka konsekvenserna det kan få för ett barn att utsättas för eller bevittna våld eller andra övergrepp av eller mot närstående.

När det gäller personal som *genomför insatser* enligt socialtjänstlagen ska personalen enligt SOSFS 2014:4 ha kunskap om våld och andra övergrepp för att kunna uppmärksamma att en person är våldsutsatt och se till att hon eller han får hjälp för sin våldsutsatthet. När verksamheten är *särskilt inriktad på att ge stöd och hjälp till våldsutsatta* anges i de allmänna råden att personalen bör ha kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående samt ha förmågan att omsätta kunskaperna i det praktiska arbetet. Det sistnämnda gäller för alla skyddade boenden som är inriktade på att ge stöd och hjälp till våldsutsatta.

## 3.5 Socialtjänstens ansvar för barn som behöver stöd och skydd

### 3.5.1 Barnets rätt till stöd och skydd

#### *Barnkonventionen*

Barnkonventionen är en del av de mänskliga rättigheter som under lång tid fastställts och kodifierats genom olika internationella överenskommelser. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 samt FN:s konventioner om medborgerliga och politiska rättigheterna respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter från 1966 utgör det grundläggande ramverket för de mänskliga rättigheterna. De mänskliga rättigheterna har fastställts bl.a. i ytterligare sju centrala FN-konventioner, varav barnkonventionen från 1989 är en. Efter att Sverige ratificerat konventionen, trädde den för Sveriges del i kraft 1990.

I betänkandet av barnrättsutredningen *Barnkonventionen blir svensk lag* föreslås en lag om inkorporering av barnkonventionen, åtgärder i samband med inkorporeringen samt ett antal författningsförslag i övrigt.<sup>92</sup> Enligt förslag från regeringen föreslås barnkonventionen, i linje med betänkandet, göras till svensk lag genom inkorporering. En inkorporering innebär främst ett tydligare krav på att rättstillämparna i mål och ärenden ska tolka svenska bestämmelser i förhållande till barnkonventionen. Inkorporeringen förväntas bidra till att barnet i högre grad hamnar i fokus i de situationer som gäller barnet.<sup>93</sup>

Barnkonventionen slår fast att alla barn har samma rättigheter att växa upp under trygga förhållanden, att utvecklas och att skyddas mot övergrepp och utnyttjande. De rättigheter som slås fast i barnkonventionen ska ses som en helhet men följande fyra artiklar anses vara dess grundprinciper:

- Barnet ska skyddas mot alla former av diskriminering (artikel 2).
- Barnets bästa ska beaktas vid alla åtgärder som rör barn (artikel 3).
- Barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6).

---

<sup>92</sup> SOU 2016:19.

<sup>93</sup> Lagrådsremiss *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter*, 6 juli 2017.

- Barnet ska ha rätt att säga sin mening och få den respekterad (artikel 12).

Barnkonventionen kräver inte att vad som är bäst för barnet alltid ska vara utslagsgivande, men barnets bästa ska väga tungt i vågskålen när beslut som rör barn ska fattas. I de fall andra intressen tillåts väga tyngre, krävs att beslutande myndigheter kan visa att det har gjorts en sammanvägning av relevanta intressen i det enskilda fallet. Beslutande myndigheter bör därför så långt som möjligt ha försäkrat sig om att barnets bästa har kommit med och redovisats i beslutsprocessen. Beslutet måste med andra ord innefatta ett barnperspektiv.

Vissa artiklar i barnkonventionen är särskilt viktiga att beakta när det gäller barn som har utsatts för eller bevittnat våld. Det gäller till att börja med artikel 6 om barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling och artikel 19 enligt vilken barnet har rätt till skydd mot alla former av våld och övergrepp. Medlemsstaterna ska vidare, enligt artikel 19, vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot våld. Av särskild vikt för barn som utsatts för eller bevittnat våld är även artikel 39. Enligt den artikeln ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp. Sådan rehabilitering och sådan återanpassning ska äga rum i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet. Artikeln innebär att barn har rätt till adekvata vård- och stödinsatser efter att ha utsatts för eller bevittnat våld i nära relationer.

### *Barnets bästa i socialtjänstlagen och LVU*

Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas. Med barn avses varje människa under 18 år. Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande (1 kap. 2 § SoL). Även när det gäller beslut enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, nedan förkortad LVU, ska vad som är bäst för barnet respektive den unge vara avgörande (1 § LVU). Det innebär att bestämmelser om barnets

bästa i socialtjänstlagen och LVU går längre än barnkonventionen genom att stadga att barnets bästa ska vara avgörande.

### *Barnets rätt att komma till tals*

När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska 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 (11 kap. 10 § SoL). Barnets rätt att uttrycka sina åsikter i saker som berör barnet personligen innebär enligt förarbetena till socialtjänstlagen att barnets inställning ska klargöras utan att barnet för den skull ställs inför svåra valsituationer.<sup>94</sup> Behovet av att klarlägga barnets inställning är särskilt stort i de fall då barnet är i behov av skydd. Ett barn kan framföra sina åsikter muntligt, skriftligt eller på annat sätt.<sup>95</sup>

Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt socialtjänstlagen. Barn som inte fyllt 15 år får höras i domstol om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av att höras (11 kap. 10 § SoL).

Inom ramen för en barnavårdsutredning bör socialnämnden träffa barnet såväl med som utan vårdnadshavare för att genom samtal och observationer bilda sig en uppfattning om barnets situation. Barnet bör ges möjlighet att uttrycka sin åsikt både genom att svara på frågor och berätta fritt (Socialstyrelsens allmänna råd [SOSFS 2014:6] om handläggning av ärenden som gäller barn och unga).

### *Asylsökande barn m.fl.*

Asylsökande omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., nedan förkortad LMA. Med asylsökande menas den som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting eller som annan skyddsbehövande. LMA gäller även för utlänningar som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd och som inte är folkbokförda i landet.

---

<sup>94</sup> Prop. 1996/97:124 s. 98.

<sup>95</sup> Prop. 2012/13:10 s. 135.

LMA gäller också för utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas (1 § LMA). Sistnämnda grupp avser i huvudsak nära anhöriga till personer som redan är bosatta här och som har rätt att söka uppehållstillstånd efter inresan och vänta på beslut här i landet.<sup>96</sup>

LMA gäller inte för barn utan uppehållstillstånd som bor hos en vårdnadshavare med uppehållstillstånd (1 a § LMA).

Migrationsverket har huvudansvaret för mottagandet av asylsökande och ska för detta ändamål driva förläggningar (2 § LMA). En kommun som har lämnat bistånd enligt LMA har rätt till ersättning från staten för biståndet (23 § LMA).

### 3.5.2 Utredning och beslut om insatser

Det framgår av 11 kap. 1 § SoL att socialnämnden utan dröjsmål ska 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.

#### *Anmälningsskyldighet för barn som far illa*

Myndigheter vars verksamheter berör barn och unga samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har enligt 14 kap. 1 § SoL en skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Barnombudsmannens anmälningsskyldighet finns i 7 § lagen (1993:335) om Barnombudsmannen. Anmälningsskyldighet gäller även för dem som är anställda hos sådana myndigheter. Samma skyldighet gäller enligt bestämmelsen även dem som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller annan sådan yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvårdens eller socialtjänstens område. Exempel på sådana verksamheter kan vara HVB eller friskolor. Ideella föreningar

---

<sup>96</sup> Prop. 1987/88:80 s. 18 f.

som genom avtal med kommunen utför insatser enligt socialtjänstlagen, t.ex. i form av att erbjuda plats i skyddat boende, omfattas också av anmälningsplikten.<sup>97</sup> Ideella föreningar i övrigt omfattas inte av anmälningsplikten. De omfattas i stället av den allmänna rekommendationen i 14 kap. 1 c § SoL att var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden.

### *Barnutredningen*

Vårdnadshavarnas samtycke behövs inte för nämndens barnavårdsutredning (11 kap. 1, 1 a och 2 §§ SoL). Med utredning avses all den verksamhet som syftar till att göra det möjligt för socialnämnden att fatta ett beslut i det aktuella ärendet.<sup>98</sup> I 7 § förvaltningslagen (1986:223), nedan förkortad FL, anges att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten blir eftersatt. Den 1 juli 2018 kommer en ny förvaltningslag att träda i kraft. Även i den nya förvaltningslagen kommer det att finnas en motsvarighet till denna regel.<sup>99</sup> Socialnämnden har även ett ansvar för att se till att ett ärende blir utrett som dess beskaffenhet kräver, enligt den s.k. officialprincipen.<sup>100</sup> Utredningen ska begränsas till att avse omständigheter som har betydelse för bedömningen av den sökandes behov av stöd och hjälp.<sup>101</sup> Officialprincipen framgår inte av nu gällande förvaltningslag, men i 23 § nya FL anges att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Det framgår av 11 kap. 2 § SoL att en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid. Nämnden har ett ansvar för att driva en utredning framåt och aktiva utredningsåtgärder måste vidtas löpande. Utredningar av

---

<sup>97</sup> Jämför prop. 2011/12:4 s. 60.

<sup>98</sup> Prop. 1979/80:1 s. 562.

<sup>99</sup> Enligt 9 § nya FL ska ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

<sup>100</sup> Prop. 2016/17 :180 s. 129.

<sup>101</sup> Prop. 1979/80:1 s. 398.

begränsad omfattning bör kunna slutföras efter en kortare tid än fyra månader.<sup>102</sup>

Om det finns en misstanke om brott mot ett barn enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, bör en polisanmälan skyndsamt göras, såvida det inte strider mot barnets bästa (SOSFS 2014:6).

Socialstyrelsen har utvecklat handlägnings- och dokumentationssystemet Barns behov i centrum (BBIC) som stöd för socialnämndens arbete.

### *Insatser*

Om ett våldsutsatt barn eller barn som bevittnat våld behöver stöd och hjälp med anledning av våldet, akut eller på kort eller lång sikt, ska socialnämnden erbjuda barnet insatser med utgångspunkt i dess olika behov av skydd, råd och stöd samt vård och behandling (7 kap. 3 § SOSFS 2014.4).

### *LVU*

Vård ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas, enligt 2 § LVU. Vård ska vidare beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU).

### *Samverkan i barnets ärende*

Det finns en allmän skyldighet för myndigheter att samverka enligt 6 § FL.<sup>103</sup> Därutöver finns det en skyldighet för socialtjänsten, skolan och hälso- och sjukvården att samverka kring barn som far illa eller riskerar

---

<sup>102</sup> JO har nyligen riktat kritik mot en nämnd som visserligen höll utredningstiden men där kravet på skyndsamhet som ställs upp i 11 kap. 2 § SoL inte ansågs vara uppfyllt, se JO:s beslut 2017-08-31, dnr 153-2017.

<sup>103</sup> 8 § nya FL.



att fara illa (5 kap. 1 a § SoL, 29 kap. 13 § skollagen [2010:800], SkoLL, 5 kap. 8 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30], HSL och 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen [2010:659], PSL). Socialnämnden har ett förstahandsansvar för att samverka kommer till stånd.<sup>104</sup>

Bestämmelser om att kommunen tillsammans med landstinget ska upprätta en samordnad individuell plan, en s.k. SIP, när en enskild har behov av insatser både från socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns i 2 kap. 7 § SoL och 16 kap. 4 § HSL.

När det gäller ärenden som rör våldsutsatta och barn som har bevittnat våld ska socialnämnden samverka internt och externt för att samordna sina insatser så att de inte motverkar varandra. Om insatser ges till flera i en familj, ska samtliga insatser samordnas. Detta ska göras med beaktande av behovet av trygghet och säkerhet hos våldsutsatta och barn som bevittnat våld (3 kap. 9–10 §§ SOSFS 2014:4).

### 3.5.3 Placeringsformer för barn utanför det egna hemmet

Socialnämnden ansvarar enligt 6 kap. 1 § SoL för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård. De placeringsformer som avses i bestämmelsen är familjehem, HVB, eller stödboende. Vården bör enligt bestämmelsen utformas så att den främjar samhörigheten med anhöriga och andra närstående och kontakten med hemmiljön. Socialnämnden får även under vissa förutsättningar placera barn tillfälligt i jourhem. Det finns i nuvarande lagstiftning alltså fyra olika placeringsformer enligt socialtjänstlagen som kan komma ifråga för barn, HVB, stödboende, familjehem och jourhem. Därutöver leder Statens institutionsstyrelse (SiS) verksamheten för s.k. SiS-hem. I SiS-hemmen placeras barn och unga enligt 12 § LVU samt 22 och 23 §§ LVM. Staten ansvarar för att behovet av sådana hem tillgodoses (6 kap. 3 § SoL).

#### *HVB*

HVB regleras i 6 kap. 1 § första stycket 1 SoL och definieras i 3 kap. 1 § socialtjänstförordningen [2001:937], nedan förkortad SoF, som ett hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för *vård eller behandling* i förening med ett boende. Om ett bolag, en förening, en

<sup>104</sup> Prop. 2002/03:53 s. 108.

samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ bedriver verksamhet yrkesmässigt i form av HVB, är verksamheten tillståndspliktig enligt 7 kap. 1 § SoL. Med yrkesmässigt bedrivande avses kontinuerlig verksamhet som bedrivs i förvärvssyfte.<sup>105</sup>

Socialstyrelsen definierade *vård* i de tidigare gällande föreskrifterna och allmänna råden (SOSFS 2003:20) om hem för vård eller boende som omvårdnad, stöd eller fostran och behandling. *Behandling* definierades i denna författning som särskilda åtgärder som syftar till att komma till rätta med eller minska ett eller flera hos individen identifierade problem som faller inom socialtjänstens verksamhetsområde. SOSFS 2003:20 har upphävts och ersatts av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:55) om hem för vård eller boende. Den sistnämnda författningen innehåller dock ingen definition av vård eller behandling. I ett delbetänkande av *Utredningen om tvångsvård för barn och unga, Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga* behandlas begreppet vård. Enligt betänkandet bör begreppet vård användas som ett övergripande begrepp för insatser och åtgärder vid placering utanför det egna hemmet. Innehållet i vården kan vara omvårdnad, fostran, stöd, tillsyn eller behandling. Vård som samlingsbegrepp täcker enligt betänkandet även in behandling.<sup>106</sup>

De närmare kraven på HVB följer av 3 kap. SoF och HSLF-FS 2016:55. Socialstyrelsens författning innehåller bestämmelser om föreståndarens och den övriga personalens kompetens, personaltätthet, lokaler, journalföring, behandlingsplan och vad en ansökan om tillstånd ska innehålla. Av föreskrifterna framgår att hem som tar emot barn eller personer med psykiskt funktionshinder ska vara bemannat dygnet runt. Hemmet behöver dock inte vara bemannat under de tider på dygnet då de placerade personerna inte vistas där. Under dessa tider ska det finnas personal tillgänglig som kan infinna sig i hemmet utan oskäligt dröjsmål.

Målgruppen för HVB kan vara vitt skiftande. I förarbetena till den äldre socialtjänstlagen (Socialutredningen) angavs olika typsituationer för placering i HVB. Det handlade bl.a. om vård av spädbarn och yngre barn som har behov av omedelbara åtgärder t.ex. vid misshandel, vanvård eller vårdares sjukdom, krisbehandling av unga och vuxna i akuta krissituationer av destruktiv karaktär, missbrukare, unga

---

<sup>105</sup> Prop. 1996/97 :124 s. 146.

<sup>106</sup> SOU 2014:3 s. 145.

lagöverträdare med tilltagande kriminellt beteende, äldre alkoholskadade och socialt utslagna personer. Kammarrätten har konstaterat att det är innehållet och inte benämningen på en särskild grupp som ska styra gränsdragningen i förhållande till annan verksamhet.<sup>107</sup>

### *Stödboende*

I 6 kap. 1 § första stycket 3 SoL regleras stödboende för barn och unga i åldern 16–20 år. Av andra stycket samma lagrum framgår att barn i åldern 16–17 får tas emot i ett stödboende endast om det finns särskilda skäl. Stödboende definieras i 3 kap. 1 a § SoF som en verksamhet inom socialtjänsten som tar emot enskilda i åldern 16–20 år i ett eget boende med individanpassat stöd. Stödboende infördes den 1 januari 2016. Regeringen motiverade tillkomsten av den nya placeringsformen med att det fanns ett stort behov av en ny placeringsform som ett komplement till de nuvarande placeringsformerna. Boendeformen borde vidare omfattas av kvalitets- och skyddsreglering på liknande sätt som gäller för familjehem och HVB. Jämfört med den grupp av unga som placeras i HVB är stödboende enligt regeringen avsett för barn och unga som är bättre socialt fungerande och endast har ett mindre vårdbehov. De är också så pass mogna och självständiga att en familjehemsplacering inte bedöms lämplig. Syftet är att, under trygga former, träna och förbereda barnet eller den unge för ett självständigt boende och vuxenliv. Stödboende kan vara ett fristående placeringsalternativ eller fungera som utslussning efter annan vård utanför det egna hemmet, i t.ex. familjehem eller HVB. Målgruppen kan även vara ensamkommande barn och unga eller barn och unga som lever i en konfliktfylld eller på annat sätt otillfredsställande hemsituation som dock inte motiverar en placering i HVB.<sup>108</sup>

### *Familjehem*

Enligt 6 kap. 1 § första stycket 1 SoL ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem. Med familjehem avses enligt 3 kap. 2 § SoF ett enskilt

---

<sup>107</sup> Kammarrätten i Jönköpings dom 2007-08-24, i mål 811–06.

<sup>108</sup> Prop. 2015/16:43 s. 36–37.

hem som på uppdrag av socialnämnden tar emot barn för stadigvarande vård och fostran eller vuxna för vård och omvårdnad och vars verksamhet inte bedrivs yrkesmässigt. Skillnaden mellan HVB och familjehem framgår direkt av definitionen av respektive placeringsform, dvs. att familjehem inte bedriver verksamheten yrkesmässigt (se 3 kap. 1 och 2 §§ SoF). Familjehem är ett personligt uppdrag att ge barnet tillhörighet till en familj.<sup>109</sup>

### *Jourhem*

Med jourhem avses enligt 6 kap. 6 § SoL ett enskilt hem som vid upprepade tillfällen tar emot barn för tillfällig vård och fostran. Enligt samma lagrum får barn vårdas i ett jourhem i högst två månader efter det att socialnämndens utredning om ingripande till barnets skydd och stöd avslutats, om det inte finns särskilda skäl.

### *Socialnämndens ansvar för de som placerats*

Av bestämmelsen i 6 kap. 2 § SoL framgår att kommunerna har ett samlat ansvar för vård utanför det egna hemmet. I detta ansvar ligger att planera och avsätta resurser för familjehemsvård och institutionsvård på kort och lång sikt. Detta gäller dock inte sådana särskilda ungdomshem som staten har ansvaret för.

Särskilda bestämmelser om mottagande av barn finns i 6 kap. 5–11 §§ SoL. Av 6 kap. 7 § SoL framgår att socialnämnden i fråga om de barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, stödboende eller hem för vård eller boende ska

1. medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden
2. verka för att de får lämplig utbildning
3. verka för att de får den hälso- och sjukvård som de behöver
4. lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

---

<sup>109</sup> Se SOU 2014:3 s. 148.

Enligt 6 kap. 7 a § SoL ska socialnämnden i fråga om de barn som vårdas enligt 6 kap. 7 § SoL lämna dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Av 6 kap. 7 b § SoL framgår att socialnämnden noga ska följa vården av de barn och unga som vårdas främst genom

1. regelbundna besök i det hem där barnet eller den unge vistas
2. enskilda samtal med barnet eller den unge
3. samtal med den eller dem som tagit emot barnet eller den unge i sitt hem
4. samtal med vårdnadshavarna.

Socialnämnden ska enligt samma bestämmelse särskilt uppmärksamma barnets eller den unges hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående.

Enligt 6 kap. 7 c § SoL ska det när vård ges i ett familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende finnas en av socialnämnden särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge. Socialsekreteraren ska enligt samma bestämmelse besöka barnet eller den unge regelbundet i den omfattning som är lämplig utifrån barnets eller den unges behov och önskemål.

För placeringsformerna HVB, familjehem och jourhem gäller Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2012:11) om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende.

### 3.5.4 Dokumentation och uppföljning

En förutsättning för att socialtjänsten ska kunna utveckla och bedöma kvaliteten i verksamheten är att kunskapen systematiskt dokumenteras på ett tillfredsställande sätt.<sup>110</sup> Dokumentationen är bl.a. en förutsättning för att systematiskt kunna undersöka om insatser leder till förbättringar för den enskilde.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Prop. 1996/97:124 s. 149 och prop. 2004/05:39 s. 27.

<sup>111</sup> Prop. 2004/05:39 s. 19.

### *Dokumentationsplikten i socialtjänsten*

Genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling som rör enskilda ska dokumenteras. Dokumentationen ska utformas med respekt för den enskildes integritet (11 kap. 5 och 6 §§ SoL). När en beslutad insats genomförs i en enskild verksamhet, t.ex. i en ideell förening, ska den verksamheten dokumentera genomförandet och uppföljningen av insatsen (7 kap. 3 § SoL). Närmare bestämmelser om dokumentationen finns i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.

Dokumentationsplikten enligt 11 kap. 5 § och 7 kap. 3 § SoL förutsätter att det finns ett ärende. För s.k. serviceinsatser, dvs. sådana insatser som ges utan föregående behovsprövning och beslut, finns ingen dokumentationsplikt.<sup>112</sup> Det följer av 1 kap. 1 § SOSFS 2014:5 att författningen inte tillämplig när det saknas beslut om insatsen. Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer att offentligt finansierad verksamhet behöver dokumenteras i viss utsträckning även vad gäller s.k. serviceinsatser, t.ex. i form av avidentifierade uppgifter om kön, ålder, familjesammansättning och syftet med kontakten.<sup>113</sup>

Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204), PuL, lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, nedan förkortad SoLPuL, och förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten anger när det är tillåtet att inom socialtjänsten behandla personuppgifter helt eller delvis automatiserat (datoriserat) och i vissa manuella register.

### *Socialnämndens uppföljningsansvar*

Den socialnämnd som fattar beslutet om biståndet ansvarar för att det verkställs och följs upp.<sup>114</sup> Det är viktigt att barn själva får uttrycka sina åsikter i samband med uppföljningar och utvärderingar av beslut och åtgärder som rör dem, t.ex. när det gäller det stöd eller den vård som de får.<sup>115</sup> När det gäller öppna insatser inom socialtjänsten till barn och unga bör uppföljningen göras i samråd med den som utför insatsen och med utgångspunkt i de mål som finns beskrivna i det

---

<sup>112</sup> 3 kap. 1 och 6 §§ SoL.

<sup>113</sup> Socialstyrelsen (2015) *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. Handbok.*

<sup>114</sup> Prop. 2005/06:115 s. 118.

<sup>115</sup> Prop. 2009/10:232 s. 17.

underlag som ligger till grund för beslutet samt den individuella planen enligt 2 kap. 7 § SoL eller genomförandeplanen, om sådana finns (SOSFS 2014:6). Om behoven hos barnet förändras på ett sätt som gör att nämnden bedömer att den beslutade insatsen inte längre svarar mot barnets behov ska detta dokumenteras. Av dokumentationen ska det också framgå vilka åtgärder som har vidtagits av nämnden för att anpassa insatsen till barnets behov (se 5 kap. 24 § SOSFS 2014:5).

### *Beslut om uppföljning av ett barns situation*

Av 11 kap. 4 a § SoL framgår att socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation när en utredning som gäller barnets behov av stöd eller skydd har avslutats utan beslut om insats. En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att det föreligger förhållanden som avses i LVU, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke saknas till sådan åtgärd.

Socialnämnden kan, utifrån sitt ansvar enligt 5 kap. 1 § SoL, komma överens med barnet och dess vårdnadshavare eller den unge om en uppföljande kontakt, i det fall en utredning har avslutats utan beslut om insats (SOSFS 2014:6).

Socialnämnden får även besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller i ett HVB har upphört. En sådan uppföljning får ske om barnet, utan att det föreligger förhållanden som avses i LVU, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men det saknas samtycke till sådan åtgärd (11 kap. 4 b § SoL).

Vid uppföljningen får nämnden ta de kontakter som anges i 11 kap. 2 § SoL och samtala med barnet i enlighet med 11 kap. 10 § tredje stycket SoL. Uppföljningen ska avslutas senast två månader från det att utredningen som gäller ett barns behov av stöd och skydd avslutats eller placeringen har upphört eller när nämnden dessförinnan finner skäl att inleda utredning enligt 11 kap. 1 § första stycket SoL. Nämnden ska underrätta barn som fyllt 15 år och vårdnadshavare som berörs av beslutet att inleda respektive avsluta uppföljningen (11 kap. 4 c § SoL).

### 3.6 Barnets rätt till skolgång

#### *Hemkommunen ansvarar för skolgången*

Det är hemkommunen som ansvarar för att utbildning i grundskolan kommer till stånd. En elev har rätt att bli mottagen i en grundskola som anordnas av en annan kommun om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl<sup>116</sup> att få gå i den kommunens grundskola (10 kap. 24 och 25 §§ SkoL).

En elev som vistats i ett HVB i en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning har rätt att bli mottagen i en grundskola i den kommun där eleven vistas (10 kap. 25 § SkoL).

Efter önskemål av elevens vårdnadshavare får en kommun även i andra fall ta emot elever från andra kommuner (10 kap. 27 § SkoL).

Hemkommunen ska ersätta den anordnande kommunen för kostnaderna för elevens utbildning (10 kap. 34 § SkoL).

Motsvarande bestämmelser med avseende på grundsärskolan finns i 11 kap. SkoL.

#### *Skolplikt för barn som är bosatta i landet*

Barn som är bosatta i Sverige omfattas av skolplikt. Vårdnadshavaren ska se till att barnet fullgör sin skolplikt och hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i kommunens grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får föreskriven utbildning (7 kap. 20–21 §§ SkoL). Med bosatt i landet menas att eleven är eller ska vara folkbokförd här. För den som är bosatt i landet utan att vara folkbokförd avses med hemkommun den kommun där barnet vistas. Det samma gäller den som är kvarskrivnen i en kommun (29 kap. 6 § SkoL).

#### *Samma rätt till utbildning för vissa barn som inte är bosatta i landet*

Asylsökande barn och barn som inte har nödvändiga tillstånd är exempel på barn som inte är folkbokförda och därmed bosatta i landet (29 kap. 2 § SkoL). De ska dock vid tillämpningen av SkoL anses som bosatta i landet (29 kap. 2 § andra stycket SkoL). De omfattas inte av

---

<sup>116</sup> Det framgår inte närmare av förarbetena vad som menas med särskilda skäl, se prop. 1985/86:10 s. 99 och prop. 2009/10:165 s. 737.



skolplikten, men har ändå rätt till utbildning i de obligatoriska skolformerna och i förskoleklass (7 kap. 2 § och 29 kap. 2 och 3 §§ SkoL). Alla kategorier av barn har dock inte rätt till utbildning i Sverige. Det gäller t.ex. barn med kortare uppehållstillstånd än ett år.

### *Barns rätt till gymnasieutbildning*

Gymnasieskolan ska vara öppen för ungdomar som har avslutat sin grundskoleutbildning eller motsvarande utbildning enligt de förutsättningar som anges i 15 kap. 5 § SkoL. När det gäller barn som anses vara bosatta i Sverige och har rätt till gymnasieutbildning gäller denna rätt endast om de har påbörjat utbildningen innan de fyllt 18 år (29 kap. 3 § SkoL).

### *Barns rätt till förskola*

Barn som är bosatta i Sverige och som inte har börjat i förskoleklassen eller i någon utbildning för fullgörande av skolplikten ska erbjudas förskola (8 kap. 3 § SkoL). Detta gäller även för asylsökande barn. Barn utan nödvändiga tillstånd att vistas i Sverige har dock inte rätt till förskola (29 kap. 2 och 3 §§ SkoL).

### *Skolskjuts*

Bestämmelserna om skolskjuts bygger på principen om att eleverna ska ha en kostnadsfri utbildning.<sup>117</sup> Det är hemkommunen som bekostar skolskjutsen. Elever med offentlig huvudman har rätt till skolskjuts, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. Vad som menas med särskild omständighet preciseras inte i förarbetena.<sup>118</sup> Om elever väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan kommuns grundskola eller grundsärskola, ska kommunen där det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter anordna skolskjuts. Det är elevens hemkommun som ska

---

<sup>117</sup> Prop. 1985/86:10 s. 101.

<sup>118</sup> Se prop. 1985/86:10 s. 101 och prop. 2009/10:165 s. 741.

ombesörja att skolskjuts anordnas (10 kap. 32 § och 11 kap. 31 § Skoll).

En elev som går i en annan kommuns grundskola eller grundsärskola och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs. Den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja skolskjutsen (10 kap. 33 § och 11 kap. 32 § Skoll).

### 3.7 Barnets rätt till hälso- och sjukvård

Landstingens verksamheter som inriktar sig mot barn är primärvårdens vårdcentraler och barnvårdscentraler samt specialistsjukvården såsom barnpsykiatri, barnmedicin och barnhabilitering. Vidare omfattas även tandvården. Hälso- och sjukvården ska arbeta för att förebygga ohälsa. Hälso- och sjukvården och tandvården ska bedrivas så att den ska uppfylla kraven på en god vård och tandvård (3 kap. 1–2 §§ och 5 kap. 1 § HSL, 2–3 § tandvårdslagen [(1985:125), TvL samt 6 kap. PSL). Landstinget ska erbjuda de som är bosatta inom landstinget vårdgaranti, vilket även innefattar att den enskilde inom en viss tid ska få besöka den specialiserade vården (9 kap. 1 § HSL).

Enligt 5 § lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård till asylsökande m.fl. ska bl.a. asylsökande barn erbjudas samma hälso- och sjukvård som de som är bosatta i landstinget. Enligt 7 § samma lag ska utlänningar erbjudas en hälsoundersökning, om det inte är uppenbart obehövligt (se även SOSFS 2011:11). Av 6 § lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd framgår att barn ska erbjudas samma hälso- och sjukvård som de som är bosatta i landstinget.

Kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen jämställs med att stadigvarande vistas i landstinget (8 kap. 1 § HSL och 5 § TvL).

Vårdgivaren ska, när det gäller barn som kan ha utsatts för eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående, se till att hälso- och sjukvårdspersonalen beaktar vilka behov barnet kan ha av vård såväl fysiskt som psykiskt med anledning av våldet (8 kap. 8 § SOSFS 2014:4<sup>119</sup>). Det finns bestämmelser om utfärdande av rättsintyg,

---

<sup>119</sup> Enligt 1 kap. 2 § SOSFS 2014:4 gäller inte föreskrifterna för verksamhet som omfattas av tandvårdslagen (1985:125).

bl.a. vid misstanke om brott mot barn, i lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott.

### **3.8 Rättsvårdande myndigheters skydd till våldsutsatta**

#### *Allmänt åtal*

Flertalet brott, som t.ex. misshandel, olaga hot och våldtäkt, faller under allmänt åtal. När ett brott som hör under allmänt åtal kommer till Polismyndighetens kännedom, ska en anmälan tas upp och en förundersökning inledas.

#### *Brottsskadeersättning till ett barn*

Barn som själva utsatts för brott, dvs. är målsägande, har enligt brottsskadelagen (2014:322) samma rätt som vuxna att få skadestånd respektive brottsskadeersättning för skadorna på grund av sådana brott. Barn som bevittnat brott som varit ägnat att skada barnets trygghet och tillit i förhållande till en närstående person har också rätt till brottsskadeersättning (9 § brottsskadelagen).

#### *Kontaktförbud*

Kontaktförbud regleras i lagen (1988:688) om kontaktförbud och innebär att en person kan förbjudas att besöka, eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller följa efter denna person (1 § första stycket lagen om kontaktförbud). Förbudet får utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (2 § lagen om kontaktförbud), utvidgat kontaktförbud. Om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid får kontaktförbudet avse förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med annan (1 a § lagen om kontaktförbud), *kontaktförbud avseende gemensam bostad*. Bestämmelser om att socialnämnden genast ska underrättas om att kontaktförbud har

meddelats när det finns barn i bostaden finns i förordningen (1988:691) om kontaktförbud.

### *Skyddade personuppgifter*

Det finns tre grader av skyddade personuppgifter: sekretess- eller spärmarkering, kvarskrivning och fingerade personuppgifter.

Sekretess- eller spärmarkering är en varningssignal som Skatteverket sätter på en eller flera uppgifter i folkbokföringsdatabasen. Skatteverket ska snarast underrätta socialnämnden när sekretessmarkering i fråga om ett barn har förts in i databasen, enligt 7 § förordningen (2001:589) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.

Kvarskrivning innebär att en persons verkliga bostadsort och adress hålls hemlig. En person med kvarskrivning är efter flyttning skriven på församlingen på den gamla folkbokföringsorten och med adress hos Skatteverket. Det är Skatteverket som beslutar om kvarskrivning, enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481).

Fingerade personuppgifter innebär att en person får byta identitet genom att använda andra personuppgifter än de verkliga. Den som vill ha fingerade personuppgifter begär detta hos Polismyndigheten (1 och 2 §§ lagen [1991:483] om fingerade personuppgifter).

På senare tid har flera förslag lagts när det gäller att förbättra detta skydd. *Trygghetsutredningen* har haft i uppdrag att föreslå åtgärder som ger ett förstärkt skydd för hotade och förföljda personers personuppgifter.<sup>120</sup> Utredningen föreslog i sitt betänkande att kvarskrivning ska ersättas med skyddad folkbokföring samt nya forumregler i allmän domstol. I betänkandet *Se barnet!* föreslogs nya forumregler när det finns skyddade personuppgifter vid frågor om vårdnad, boende eller umgänge.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> SOU 2015:69.

<sup>121</sup> SOU 2017:6.

### 3.9 Barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende

En grundläggande utgångspunkt för utredningen är barns rättsliga ställning i barnkonventionen, som utgår från varje barn som en unik rättighetsbärare. Barnrättskommittén har, angående barnets rätt till frihet från alla former av våld, uttalat följande:

Barnet är en rättighetsbärare, och respekten för barnets värdighet, liv, överlevnad, välfärd, hälsa, utveckling, deltagande och rätt till icke diskriminering bör etableras och värnas som det främsta målet med konventionsstaternas barnpolitik. Detta förverkligas bäst genom att respektera, skydda och uppfylla alla rättigheter i konventionen. Det kräver ett paradigmskifte, bort från ett synsätt på skydd av barn där barn uppfattas och behandlas som "objekt" som behöver hjälp och inte som rättighetsinnehavare med icke förhandlingsbara skydds rättigheter.

#### *Barnets bästa*

Begreppet "barnets bästa" består enligt barnrättskommittén av tre delar:

- En materiell rättighet. Rättigheten att få barnets bästa bedömt och satt i främsta rummet när olika intressen vägs mot varandra.
- En grundläggande rättslig tolkningsprincip.
- Ett tillvägagångssätt. När ett enskilt barn, en identifierad grupp barn eller barn i allmänhet kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva och negativa konsekvenser för barnet eller barnen i fråga.

#### *Barnrättsperspektiv*

I propositionen *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige* framgår att barnkonventionen uttrycker ett förhållningssätt till barn som sätter barnet i fokus vid beslut eller åtgärder som kan beröra ett enskilt barn eller en grupp av barn.<sup>122</sup> Detta barnrättsperspektiv innebär att inför ett beslut eller en åtgärd ska ansvarig beslutsfattare överväga om barn berörs och i så fall på vilket sätt. Om åtgärden eller beslutet bedöms få konsekvenser för barnet eller barnen ska hänsyn tas till de mänskliga rättigheter som barn har enligt barnkonventionen. Ett

---

<sup>122</sup> Prop. 2009/10:232.

barnrättsperspektiv innebär att både den enskilda medarbetaren och hela verksamheten arbetar rättighetsbaserat och har strategier för arbetet med att genomföra barnkonventionen. Ett barnrättsperspektiv genomsyrar en verksamhet när:

- barnets fulla människovärde och integritet respekteras
- barnets utveckling samt rätt till liv och hälsa beaktas
- barnet inte diskrimineras på grund av härkomst, kön, religion, funktionshinder eller andra liknande skäl
- barnets bästa, både på kort och lång sikt, uppmärksammas och övervägs i alla beslut som berör dem direkt eller indirekt
- barnet får möjlighet att säga sin mening och får den respekterad
- tillräckliga resurser avsätts för att främja barnets rättigheter
- barn och vuxna har god kunskap om barnets rättigheter.

Barnrättsperspektivet kan lätt blandas ihop med begreppen barnperspektiv och barnets perspektiv.

### *Barnperspektivet*

Barnperspektivet innebär att den vuxna med hjälp och stöd av egna erfarenheter och kunskaper från t.ex. den egna uppväxten, utbildning, yrkes- och familjeliv försöker sätta sig in i barnets situation för att själv bedöma vad som är barnets bästa. Vuxna som arbetar med barn och unga inom exempelvis skola och socialtjänst har även en särskild barnkompetens som blir en del av deras barnperspektiv. Barnkompetens kan bl.a. innebära kunskap om barns och ungas utveckling, levnadsvillkor och behov. Att vuxna så långt som möjligt sätter sig in i barnets situation för att bättre kunna ta tillvara barnets intresse är att anta ett barnperspektiv.

### *Barnets perspektiv*

Ett tredje perspektiv är barnets perspektiv, som skiljer sig från både barnrättsperspektivet och barnperspektivet. Barnets perspektiv är barnets egen berättelse och tolkning av sin situation. För att få reda

på barnets perspektiv måste den vuxna på olika sätt, beroende på ålder och mognad, kommunicera med det enskilda barnet. Det följer av artikel 12 i barnkonventionen att vuxna måste ta hänsyn till barnets perspektiv så att barnet blir delaktigt. Barnet är en rättighetsbärare, men det är alltid den vuxna som har ansvar och skyldighet att anta ett barnrättsperspektiv för att säkerställa att barnkonventionen efterlevs och att barnets rättigheter tillgodoses.

### *Hur utredningen definierar barnrättsperspektivet*

Med barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende menar denna utredning att varje barn i skyddat boende:

- är ett eget rättssubjekt
- tas emot oavsett ålder och kön
- får boende med särskild barnkompetens
- får relevant information
- får sina behov utredda och uppföljda
- får sina egna stödbehov tillgodosedda
- får hälso- och sjukvård
- får säker skolgång
- är delaktig i vad som händer
- är skyddat från våld
- får en trygg utflyttning.

Nedan följer en kort beskrivning av hur verkligheten för barn i skyddat boende skulle kunna se ut i praktiken.

*Före placeringen i skyddat boende*

I kommunen är det tydligt var ansvaret för arbetet med våld i nära relationer ligger.<sup>123</sup> Vid ansökan eller anmälan till socialtjänsten synliggörs våldet utifrån barnets perspektiv. Utredning enligt 11 kap. 1 och 2 §§ SoL genomförs i enlighet med gällande regelverk<sup>124</sup> och både barnets behov och vårdnadshavarnas omsorgsförmåga utreds. Barnet beviljas insatser med utgångspunkt i barnets olika behov av skydd, råd och stöd och vård och behandling.<sup>125</sup>

Barnet får utifrån sin ålder och mognad komma till tals. Information ges till och samtal genomförs med båda föräldrarna. Föräldrar erbjuds stödinsatser vid behov, vilket även omfattar den misstänkte våldsutövaren. Socialsekreteraren klargör barnets behov av stöd och hjälp, vilket ökar möjligheten till samtycke från båda vårdnadshavarna.

Om barn behöver skyddat boende tillsammans med en medföljande vårdnadshavare får barnet ett eget beslut för såväl placeringen som för eventuella andra stödinsatser. Insatserna samordnas med eventuella insatser till föräldrarna och detta sker både internt inom kommunen och med andra aktörer. En vårdplan och genomförandepplan upprättas för både barnet och den vuxna. Vid behov upprättas en s.k. SIP. Säkerhetsplanering för både barnet och den medföljande vårdnadshavaren görs och den innefattar bl.a. en bedömning av om barnet kan gå kvar i sin vanliga förskola eller skola.

Uppdraget att genomföra insatsen skyddat boende dokumenteras av socialnämnden.<sup>126</sup>

*Under placering i skyddat boende*

En särskild barnansvarig person finns på det skyddade boendet. Barnet informeras alltid om varför barnet är där och om sina rättigheter. Informationen finns anpassad för barn i olika åldrar, på olika språk och anpassad efter olika funktionsnedsättningar. Information ges tidigt och återkommande vid behov.

Vid akut placering har socialtjänsten tagit hänsyn till den placerade vårdnadshavarens ekonomiska förhållanden, så att denne har medel t.ex. kläder, mat och blöjor.

---

<sup>123</sup> Se 3 kap. 2 § SOSFS 2014:4.

<sup>124</sup> Se bl.a. 5 och 6 kap. SOSFS 2014:4.

<sup>125</sup> 7 kap. 3 § SOSFS 2014:4.

<sup>126</sup> 5 kap. 23 § SOSFS 2014:5.



Lärare eller annan personal på ordinarie skola informerar om vad barnet behöver göra för att inte komma efter i skolarbetet. Vid behov görs en pedagogisk bedömning avseende barnet. Skolskjuts eller annan transport till skola ordnas vid behov. Barnet kan få tillgång till enskild undervisning på det skyddade boendet i de fall barnet inte kan gå kvar i sin ordinarie skola och innan en ny skolplats blivit klar. Särskilda rutiner finns i kommunen för att säkerställa barns skolgång. Det finns även rutiner för att möjliggöra barns tillgång till förskola.

Det skyddade boendet är anpassat för att ta emot barn oavsett barnets ålder och kön. Den fysiska miljön är anpassad och inredd med beaktande av både små och större barns behov.

En särskild utsedd socialsekreterare hos socialnämnden följer upp insatsen och träffar barnet kontinuerligt under vistelsen på det skyddade boendet. Barnet och den medföljande vårdnadshavaren får stöd när det gäller exempelvis skyddade personuppgifter, kontakt med målsägande biträdet eller kontakt med andra myndigheter. Barnet får stöd utifrån sina individuella behov i form av t.ex. stödsamtal.

Barnet får genomgå en hälsoundersökning, gällande såväl fysisk som psykisk hälsa. Socialtjänsten har upprättade rutiner med olika hälso- och sjukvårdsverksamheter, inklusive tandvården så att barnet kan få tillgång till vården.

Umgänge med förälder förekommer endast om det bedöms vara till barnets bästa.

Vistelsen på det skyddade boendet pågår som längst i tre–fem månader. Socialsekreteraren följer upp vårdplanen och genomförandeplanen.

Vid utflyttning sker avslutningssamtal med både barnet och vårdnadshavaren. Placeringen utvärderas såväl av det skyddade boendet som av socialtjänsten med hänsyn tagen till barnets och den medföljande vårdnadshavarens synpunkter.

### *Efter placeringen på skyddat boende*

Barnet och den vårdnadshavare som har varit placerad tillsammans med barnet får hjälp med att erhålla ett permanent boende, och planeringen för att möjliggöra detta har inletts redan i samband med att insatsen om skyddat boende beviljades. Denna planering har dokumenterats i vårdplanen. Kommunen samverkar med kommunala

och/eller privata bostadsbolag. Den placerande kommunen samverkar även med vistelsekommunen kring boendet, om vistelsekommunen är en annan än den placerande kommunen. Barnets särskilt utsedda socialsekreterare följer upp barnets behov av insatser efter placeringen.

Barnet skolgång fortsätter antingen i den tidigare skolan eller i en ny skola, med målet att skolgången ska innehålla så få avbrott och skolbyten som möjligt.

Barnet får vid behov fortsatta stöd- och vårdinsatser.

## 4 Problembeskrivning

### 4.1 Inledning

Barn som vistas i skyddat boende är vanligtvis kända av socialtjänsten. Som framgår ovan saknas officiell statistik för området, men Socialstyrelsen uppskattar att runt 3 000 barn årligen vistas i skyddat boende. Forskare som utredningen har träffat beskriver tiden i skyddat boende som en möjlighet för samhället att träda in och ge barnet stöd och hjälp, en potentiell vändpunkt eller vad som på engelska brukar kallas ”a window of opportunity”.<sup>1</sup> Utredningens möten med olika aktörer och barn i skyddade boenden visar dessvärre att denna möjlighet i praktiken sällan tillvaratas. I stället för att öppnas förblir fönstret av möjligheter stängt och barnet får ofta inget eller endast bristfälligt stöd. Utredningens möten bekräftar även slutsatsen från tidigare forskning och verksamhetsgranskningar, att barn i skyddat boende generellt sett är en osynlig grupp.<sup>2</sup> Frånvaron av stöd och hjälp är särskilt allvarlig med tanke på de kända konsekvenserna av att som barn bevittna eller själv utsättas för våld (se kap. 3.2).

Om gällande regelverk tillämpas rätt är det redan i dag möjligt för barn i skyddat boende att få behov och rättigheter tillgodosedda i högre utsträckning än vad som faktiskt är fallet. En brist är dock att barn inte får egna beslut om insatsen i skyddat boende. Det kan leda till att barnet inte betraktas som en egen rättighetsbärare, utan endast som ett bihang till den förälder som har beviljats insatsen. Att närmare analysera orsakerna till att så många barn i skyddat boende inte får

---

<sup>1</sup> Överlien (2011) *Women's Refuges as Intervention Arenas for Children who Experience Domestic Violence. Child Care in Practice.*

<sup>2</sup> Se bl.a. Barnombudsmannen (2012) *Signaler*; IVO (2014) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013*; Jernbro och Jansson (2017) *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*; SOU 2014:49; SOU 2015:55 och SOU 2016:19.

hjälp eller stöd i dag går utanför denna utrednings direktiv. Utredningen vill ändå uppmärksamma några av de problem som den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården har pekat på, t.ex. att personalomsättningen är stor och att socialsekreterare ägnar lite tid till kontakter med barn.<sup>3</sup> Många gånger hanteras barnärenden av nyutexaminerade socionomer. Skillnaderna både inom och mellan kommuner är betydande.<sup>4</sup> Vilken hjälp barnet får beror på kompetensen hos just den socialsekreterare som handlägger ärendet. Våld i nära relationer förefaller fortfarande vara ett utvecklingsområde i många kommuner som behöver bli en självklar del av kommunens ordinarie arbete och ingå i socialnämndens ledningssystem för kvalitetsarbete.<sup>5</sup> Utredningen har även besökt kommuner som har en väl fungerande verksamhet inom området. I dessa kommuner prioriterar politiker och chefer arbetet mot våld i nära relationer och personalens kompetens är god, liksom samverkan mellan berörda aktörer.

Nedan följer utredningens egna iakttagelser av situationen för barn i skyddat boende efter samtal med barn som har denna erfarenhet, socialtjänster, hälso- och sjukvårdsverksamheter, skyddade boenden samt experter och forskare. Utredningen har även gått igenom resultaten av senare års omfattande forskning, tillsyn och utvärderingar inom området. Avslutningsvis redogörs för några goda exempel på arbete med barn i skyddat boende som kommit utredningen till del.

#### 4.1.1 Ingen hör eller ser

##### *Vuxna uppfattar inte barnets signaler*

Flera av barnen beskriver att ingen utomstående vuxen har frågat hur de har haft det hemma, trots att det ibland har funnits mycket tydliga signaler om att något är fel. I stället ger de flera exempel på hur de själva har slagit larm: *Min mellanbror ringde polisen. Polisen kom hem och mamma fick åka till sjukhus, och vi fick prata med polisen*, berättar en pojke.

*I skolan försökte jag hålla uppe en fasad för att skydda mamma. Jag kom också med blåmärken, men ingen frågade. Han var kampsportare och visste hur han skulle slå så det inte syntes. Det saknas en så stor*

<sup>3</sup> Nationella samordnaren inom den sociala barn- och ungdomsvården (2017).

<sup>4</sup> Se t.ex. IVO (2014) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013*.

<sup>5</sup> Se 2–3 kap. SOSFS 2014:4.

*kunskap om detta i skolan, där borde man ha mer ansvar. Jag bytte skola flera gånger, för att jag skolkade så mycket. Jag har börjat skola tolv gånger från fyran till nian, berättar en flicka.*

Andra barn beskriver hur svårt det kan vara för utomstående att upptäcka våldet. *Man tror kanske att barn som lever i våld ska vara i missbruksmiljöer, och när barnet inte sköter skolan. Men det kan finnas en våldsam pappa även i perfekta miljöer. Ingen anade något, förklarar en flicka.*

Även i Barnombudsmannens intervjuer med barn som upplevt våld i nära relationer framgår att vuxna ofta har missuppfattat deras försök att signalera när något är fel.<sup>6</sup>

Flera av de barn eller unga vuxna som utredningen har talat med uppger att de under många år har levt med våld i familjen utan att vuxna i deras omgivning överhuvudtaget frågat dem hur de mår. De säger att de gärna fått den frågan av någon vuxen de kände förtroende för t.ex. av en lärare och att de då troligtvis hade berättat.

### *Våldet har pågått under lång tid*

*Min pappa var våldsman, det började när jag var tre år, det var dagligen våld, jättejobbigt. Han fick fängelse när jag var 11 år. Mamma hade träffat ny kille, och pappa blev helt galen, då ringde mamma till polisen. Han hade då suttit inne i sex månader, fick komma ut tidigare från fängelset. Då fick vi också skyddad identitet, berättar en flicka. Många av barnen har, i likhet med denna flicka, levt med våldet under lång tid, ibland hela uppväxten eller flera år innan de kommer till det skyddade boendet. Vissa aktörer har beskrivit hur våldet mot mamman (som det oftast är fråga om) kan ha startat redan i samband med hennes graviditet. En flicka berättar att hon redan som 4-åring brukade höra sin mammas skrik och gråt. Därefter levde hon i konstant rädsla och oro. Den enda gång jag verkligen kände mig tack-sam för min pappa var när han höll i mitt långa, mörka hår när jag hängde över toaletten och kräktes för att jag var så otroligt rädd för honom, säger hon.*

---

<sup>6</sup> Barnombudsmannen (2012) *Signaler*. Se även Barnombudsmannens samtal med barn i skyddat boende i bilaga 4.

Flera aktörer som utredningen träffat menar att barn i skyddat boende är än mer utsatta i dag än tidigare, bl.a. till följd av att våldet ofta har pågått under så lång tid före vistelsen.

### *Barn tar ansvar för sin våldsutsatta förälder*

Det är vanligt att barnen tar på sig ett stort ansvar för familjen och att bevaka mammans situation. Flera barn berättar att de varit rädda att deras mamma ska skadas allvarligt, eller t.o.m. dödas: *Jag hade mardrömmar om att mamma hade blivit mördad. Jag kände sådant ansvar, berättar en flicka. Enligt flera studier utvecklar barn olika strategier för att hantera situationen. En kan vara att hålla sig vaken på nätterna för att vaka över den våldsutsatta föräldern, vilket resulterar i trötthet dagtid: Om jag släcker lampan så kan mamma vara död imorgon.*<sup>7</sup>

Många barn tar också ansvar för sin våldsutsatta förälder under vistelsen i skyddat boende. *Nu bor vi skyddat och nu får mamma gå sönder men inte vi* är ett citat som utredningen fått från en verksamhet.

## **4.1.2 Handläggningen hos socialtjänsten**

### *Barnen utreds inte alltid*

De barn som följer med en förälder till skyddat boende har oftast bevittnat eller själva blivit utsatta för våld.<sup>8</sup> Genom att de är kända hos socialtjänsten ingår de inte längre i ett mörkertal av våldsutsatta. Två nationella tillsyner på området har dock uppmärksammat att barn som lever i våld inte alltid utreds och att barnen därför många gånger blir utan stödsatser.<sup>9</sup> Sedan den 1 oktober 2014 är socialnämnden enligt Socialstyrelsens föreskrift skyldig att alltid inleda en utredning avseende barnet när den har fått kännedom om att barnet kan ha utsatts för eller bevittnat våld (6 kap. 1 § SOSFS 2014:4). Föreskriften har troligtvis inneburit att fler utredningar än tidigare inleds om barn som

<sup>7</sup> Se t.ex. Överlien (2012) *Vold i hemmet – barns strategier*.

<sup>8</sup> Almqvist och Broberg (2004) *Barn som bevittnat våld mot mamma – en studie om kvinnor och barn som vistas på kvinnojourer i Göteborg*.

<sup>9</sup> Socialstyrelsen (2009) *Alla kommuners ansvar – våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*; IVO (2014) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013* och IVO (2014) *Tar socialtjänsten sitt ansvar för barn och unga? Hantering av anmälningar och genomförande av utredningar*.

följer med en förälder till skyddat boende. Det förekommer uppgifter som tyder på att föreskriften i många fall ändå inte följs i detta avseende och att utredningarna brister i kvalitet.<sup>10</sup>

Även om socialtjänsten inleder en barnavårdsutredning, är det enligt vad som uppgetts till utredningen vanligt att den avslutas i samband med att barnet följer med en förälder till det skyddade boendet med motiveringen att barnet nu är skyddat.<sup>11</sup>

Ett par flickor säger att det är en lång process att ta sig tillbaka. De tror att de hade återhämtat sig fortare om de hade fått rätt hjälp i början. *De skulle behövt gjort en plan att vi tar det hela steg för steg!* säger en av dem.

### *Samverkan och planering för barnet*

Om barnavårdsutredningen fortsätter, brister ofta samverkan mellan socialtjänstens olika enheter. Det kan t.ex. handla om att den enhet som utreder barnet inte samverkar med den enhet som utreder vuxenärendet eller med familjerätten. Samverkan kan även brista med den enhet i kommunen som handlägger frågor om skolgång eller platser i förskolan. I en genomgång av ärenden avseende barn som utsatts för bl.a. våld från Norge 2017 understryks vilka allvarliga konsekvenser sviktande samarbete kan få för barnet.<sup>12</sup>

### *Våldet osynliggörs och barnen kommer inte till tals*

En kartläggning inom ramen för 2013 års barnrättighetsutredning konstaterade att redogörelser för det våld som förekommit och barnets upplevelser av våldet i socialtjänstens utredningar ibland var knapphändiga och reducerade till ”föräldrars konflikter”.<sup>13</sup> Stockholm

---

<sup>10</sup> Se t.ex. Stockholms stad (2016). Se även IVO:s beslut 2017-08-15, dnr 8.5-10594/2017-5.

<sup>11</sup> Se även IVO (2014) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012-2013*.

<sup>12</sup> NOU 2017:12 *Svikt og svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vaert utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*.

<sup>13</sup> SOU 2016:19.

stads granskningar av socialtjänstens utredningar om barn som upplevt våld har liknande resultat.<sup>14</sup> Enligt dessa granskningar kategoriserades problemen som våld i mottagningsskedet men omformulerades under utredningens gång t.ex. ”föräldrakonflikter”. Att barns röster tappas bort under utredningen framgår även av en forskningsrapport från Stiftelsen Allmänna Barnhuset.<sup>15</sup>

En pojke berättar att det har varit skönt att prata med socialtjänsten: *Det lättar mycket på trycket. De har lyssnat på vad jag säger. Nu får jag stöd och ska börja ny skola, de ska skicka mig till en resursskola. Nu försöker de hjälpa, säger han.*

Andra barn som utredningen träffat berättar att socialtjänsten pratat med deras mamma, men inte med dem. Två systrar berättar att socialtjänsten endast har haft samtal med deras yngre syster (vars pappa var våldsam mot mamman), trots att de själva varit mer utsatta.

#### *Insatser riktade till barn behöver utvecklas vidare*

Enligt en nationell kartläggning från Stiftelsen Allmänna Barnhuset 2017 var en mycket låg andel av de barn och unga som fått professionell hjälp för att de hade levt med våld nöjda med insatserna.<sup>16</sup>

På Socialstyrelsens uppdrag genomfördes en nationell utvärdering av insatser riktade till barn som bevittnat våld mot sin mamma (2011). Utvärderingen fann bl.a. att sådana behandlingsmetoder som är riktade direkt till barn har störst betydelse för dem och att detta slags metoder därför behöver utvecklas vidare, bl.a. inom BUP. I utvärderingen lämnades även förslag till en insatskedja på fyra nivåer, i syfte att

---

<sup>14</sup> Socialtjänstinspektörerna i Stockholms stad har genomfört granskningar avseende myndighetsutövning och utredningar gällande barn som upplevt våld vid fem stadsdelsförvaltningar. Resultatet finns i två rapporter: Stockholms stad (2017) *Barn som upplevt våld. Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning april 2017* och Stockholms stad (2016) *Barn som upplevt våld. Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning november 2016*.

<sup>15</sup> Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2017) *Rättighetsbärare eller problembärare? Barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser*.

<sup>16</sup> Jernbro och Jansson (2017) *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning*.



identifiera vilka insatser barn behöver med utgångspunkt i det individuella behovet.<sup>17</sup> En risk- och skyddsbedömning för barn som utsatts för våld i sin familj utprövas för närvarande av forskare.<sup>18</sup>

Den insats som ibland erbjuds barn i skyddat boende är Trappansamtal.<sup>19</sup> Enligt den nationella utvärderingen av stöd till barn som bevittnat våld riktas dessa samtal till alla barn med denna erfarenhet vilket är otillräckligt för barn som visar symtom på allvarliga problem eller svårigheter och som därför är i behov av mer specialiserat stöd från verksamheter med kompetens i klinisk barnpsykologi.<sup>20</sup>

### Barnet är inget eget rättssubjekt när det gäller skyddat boende

När en förälder, oftast mamman, placeras i skyddat boende betraktas barn som medföljare. För barnets del saknas beslut om insatsen skyddat boende. Beslut tas inte heller alltid för de stödinsatser som barnet kan få i det skyddade boendet, t.ex. i form av Trappansamtal. Detta får till följd att socialtjänsten helt saknar möjlighet att följa upp såväl barnets vistelse i det skyddade boendet som de stödinsatser som eventuellt ges där.

#### *En rättsosäker ordning*

Att barnet inte får ett eget beslut på insatsen skyddat boende är en rättsosäker ordning, som innebär att barn inte blir sedda som individer med egna rättigheter och att deras olika behov riskerar att förbises. Utifrån befintlig lagstiftning blir det även oklart i vilka delar barns vistelse i skyddat boende kan anses utgöra socialtjänstinsatser och därmed även i vilken utsträckning IVO:s tillsyn gäller. Det kan också ifrågasättas om bestämmelserna i lex Sarah är tillämpliga för barn i det skyddade boendet. Anmälningsskyldigheten enligt lex Sarah avser endast kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett

<sup>17</sup> Broberg m.fl. (2011) *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering.*

<sup>18</sup> Broberg m.fl. (2015) *Utveckling av bedömningsinstrument och stödinsatser för våldsutsatta barn.* Ytterligare forskning av bedömningsinstrument och stödinsatser till våldsutsatta barn pågår för närvarande vid Ersta Sköndal Bräcke Högskola på uppdrag av Socialstyrelsen.

<sup>19</sup> Arnell och Ekblom (2010). *...och han sparade mamma: Trappanmodellen i möte med barn som bevittnat våld; Källström Cater (2009) Trappan-modellen för samtal med barn som upplevt våld i familjen – en utvärdering för metodutveckling.*

<sup>20</sup> Broberg m.fl. (2011) *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering.*

missförhållande som rör den som får eller kan komma ifråga för insatser inom verksamheten (14 kap. 3 § SoL). Att kommunen i regel betalar dygnsavgift för medföljande barn till de utförare som kommunen köper tjänsten av (se vidare kap. 6) är ytterligare ett exempel på den otydlighet som råder.

### *Avsaknad av dokumentation får en rad konsekvenser*

När barnet inte får ett beslut på insatsen skyddat boende, saknas dokumentationsplikt avseende barnets placering för såväl kommunen som det skyddade boendet, vilket innebär ytterligare rättsosäkerhet för barnet. Även om barnutredningen skulle fortsätta, finns inget dokumentationskrav för själva vistelsen i det skyddade boendet eftersom det saknas ett beslut om denna insats. Det betyder också att den som genomför insatsen i det skyddade boendet inte omfattas av dokumentationsplikten. Den kommun som ansvarar för barnet saknar därmed verktyg för att följa upp barnets vistelse i det skyddade boendet.

Som kvinnojourer har framhållit för utredningen innebär bristen på dokumentation att informationen blir knapphändig när de ska göra en anmälan till socialtjänsten enligt 14 kap. 1 § SoL. Utan dokumentation saknas också skriftligt underlag för uppgiftsskyldigheten enligt tredje stycket samma lagrum. Alla skyddade boenden som utredningen varit i kontakt med har anfört att det är en stor brist att de inte får dokumentera barnets vistelse.<sup>21</sup> Enskilda som har vistats i skyddat boende som barn kan senare i livet vilja få kunskap om sin vistelse där. Eftersom det inte finns någon dokumentation om barnen, är enskilda i dagsläget berövade denna möjlighet.

Avsaknaden av beslut innebär också att barn i skyddat boende inte kan ingå i den officiella statistiken avseende placerade barn.

---

<sup>21</sup> Dokumentationsplikten enligt 11 kap. 5 § och 7 kap. 3 § SoL förutsätter att det finns ett ärende. Eftersom barnen inte har något placeringsbeslut finns inte heller någon dokumentationsplikt avseende insatsen skyddat boende. Det är därutöver tveksamt om det finns någon laglig grund för att få dokumentera personuppgifter om barn i skyddat boende som saknar beslut. Enligt 6 § SoLPuL får personuppgifter behandlas bara om denna behandling är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Mot bakgrund av att barnen inte har blivit beviljade någon insats från socialtjänsten, och således inte är föremål för några åtgärder från socialnämnden avseende själva boendet, torde SoLPuL inte vara tillämplig för personuppgiftsbehandlingen.

## Barns situation följs inte upp

Eftersom det vanligtvis inte finns något beslut om insats gällande det barn som vistas på skyddat boende följer socialtjänsten inte heller upp barnets situation och behov av stöd i det skyddade boendet. Inte heller vuxenärendet följs alltid upp.<sup>22</sup> Flera kvinnojourer beskriver hur socialtjänsten ”dumpar” kvinnor och barn i jouren, ibland även utan att se till att de har medel för sin försörjning, och att socialtjänsten därefter ”gör sig oanträffbara”. Det förekommer också att socialtjänsten placerar kvinnor med missbruk i jourer som inte är anpassade till denna målgrupp. Följden blir då att jouren kan sakna kompetens för målgruppen samt att barn som vistas i jouren får bo tillsammans med personer i pågående missbruk.

Majoriteten av de skyddade boendena efterfrågade ett betydligt bättre samarbete med socialtjänsten, och hade önskat att socialsekreteraren skulle följa upp barnets vistelse, bl.a. genom att besöka barnet i boendet.

I utredningens möten med skyddade boenden framkommer att den socialtjänst som beviljat insatsen till den våldsutsatta föräldern ofta avslutar sitt ärende i samband med utslussningen från boendet. Därmed upphör socialtjänstens kontakt med familjen. De barn som fått gott stöd i det skyddade boendet står efter vistelsen ofta helt utan insatser. En pojke berättar: *Jag har börjat skolan och familjen har flyttat till en lägenhet.* Det tycker han är bra. Men han vet inte vad som ska hända sen. Ingen har pratat med honom om det. Han säger att han, mamman och systemen är ensamma.

De flesta vuxna som har vistats i skyddat boende har utländsk bakgrund. Det kan innebära en mycket stor utmaning att som exempelvis utländsk kvinna med barn att, som blir fallet ibland, börja ett nytt liv på ny ort, utan att kunna språket, utan att ha ordnad ekonomi eller skolgång till barnen och utan att få stöd av socialtjänsten.

Barn beskriver att följderna av våldet varit påtagliga under mycket lång tid efter tiden på boendet: *Sedan kom jag inte ihåg vad som hände efteråt. Det var inget avslut, vi kom till ett annat boende som hade hand om ensamstående mammor. Sedan har vi haft skyddad identitet, den har vi fått förnyad varje år beroende på hot. Förra året tog jag bort den, jag har haft den i tio år,* berättar en flicka.

---

<sup>22</sup> Se t.ex. Länsstyrelserna (2016) *Kartläggning av skyddat boende för särskilt utsatta personer.*

## Otydlighet kring roller och ansvar påverkar barnen

Som beskrivs mer ingående i kap. 5.4 och 7, är det ibland otydligt för såväl socialtjänsten som ideellt drivna skyddade boenden vem som ansvarar för vad när det gäller att ge skydd och stöd till våldsutsatta familjer. Det finns enligt vad utredningen tagit del av fortfarande kommuner som inte fattar beslut enligt 4 kap. 1 § SoL om insatsen skyddat boende för den vuxna som placeras i skyddat boende tillsammans med barn. Detta gäller i huvudsak kommuner som har en lokal kvinnojour till vilken våldsutsatta med eller utan barn hänvisas. Även de ekonomiska ramarna för ideellt drivna kvinnojouren påverkar förutsättningarna för att bedriva verksamhet med god kvalitet, vilket beskrivs närmare i kap. 7.

### *Särskilt om asylsökande*

Asylsökande som utsätts för våld av t.ex. närstående kan vara mycket utsatta.<sup>23</sup> Enligt uppgifter till utredningen finns brister i skyddet för asylsökande kvinnor och barn som behöver skyddat boende, till följd av att ansvaret för insatsen är oklart (se vidare kap. 5.1.3).

### 4.1.3 Situationen för barnet i det skyddade boendet

#### *Barnet får inte alltid information*

Det varierar om och hur barn får information i samband med vistelsen i skyddat boende. En flicka informerades redan första dagen hon kom till boendet: *De sa att vi kom hit för att det var säkert och adressen var säker. Jag fick se alla rum.* Hon tycker att det var bra information, och hon fick förtroende för personalen. Andra barn har inte informerats alls: *Jag var 13 år när vi kom till skyddat boende, vi var där i en till två veckor. Det var läskigt, bara kvinnor med barn där, jag var rädd och rädd för alla pappor som jag trodde kunde dyka upp. Vi fick ingen hjälp, inga samtal just då, ingen frågade mig då om jag ville prata.*

Det kan vara mycket uppslitande att lämna hem, skola och vänner. Förutom rädslan för våld och oron för flytten lyfter flera barn att det är svårt att inte kunna ta avsked eller förklara för kompisarna varför

---

<sup>23</sup> Länsstyrelsen Östergötland (2017) *Nationella kompetensteamet* och Migrationsverket (2016) *Är du gift?*

de plötsligt försvinner: *När vi flyttade in grät jag mycket. Det kom plötsligt att vi skulle flytta, mamma sa att hon inte ville flytta men att vi var tvungna, hann inte säga hej då till alla vänner, berättar en flicka. Personal på skolan behöver också veta mer och informera klasskamrater när barn behöver skydd. Nu visste ingen vad som hände och varför vi försvann, säger en annan flicka.*

Under tiden på skyddat boende ställs barnen inför svåra avvägningar kring vad de kan berätta för omgivningen. Berättar de för mycket kan det innebära en risk, berättar de för lite innebär det svårigheter i relationerna, exempelvis till jämnåriga. En flicka fick hjälp av sin mamma: *Jag fick inte säga var jag var, jag sa att jag bodde i en annan stad, det kan annars spridas. Min mamma hjälpte mig lite och vi sa till vännerna att vi kom hit för mammas utbildning. Har pratat med vänner i telefon men inte träffat vänner, berättar hon. I utredningens möten med barn blir det tydligt att många av dem skulle ha behövt information om och stöd i vad de kan berätta för vänner och andra om sin situation.*

Barn saknar också information om planeringen framåt. Det kan t.ex. handla om hur länge de ska stanna på boendet, vart de ska flytta sedan eller när de ska få börja skolan. En tonårspojke berättar att han träffat både personal på kvinnojouren och socialsekreterare. Men ändå säger han att han inte har fått någon information om kvinnojouren eller vad som ska hända framöver. Han har inte heller pratat med dem om hur han mår eller vad han vill och önskar.

Skyddade boenden med särskilt barnansvariga personer har i varierande grad utvecklat särskilda informationsmaterial, som t.ex. en egen bok eller pärm för barnen. Flera boenden anser att vore bra med ett enhetligt informationsmaterial för barn i skyddat boende, t.ex. likt de material som tagits fram av Brottsoffermyndigheten för brottsutsatta barn – *Jag vill veta* och boken *Liten*.<sup>24</sup>

Flera skyddade boenden påpekar att det finns svårigheter när det gäller att informera barn och föräldrar som har bristande kunskaper i svenska. Det är också viktigt att tänka på att informationen kan behöva lämnas vid flera tillfällen, eftersom barn och vuxna i kris kan ha svårt att ta till sig information. Generellt sett saknas material på

---

<sup>24</sup> Brottsoffermyndighetens olika informationsmaterial för barn som utsatts för brott, *Jag vill veta* [www.jagvillveta.se](http://www.jagvillveta.se) och Wirsén (2016) *Liten*.

olika språk och material som är anpassat till barn i olika åldrar. Material saknas också för barn med olika funktionsnedsättningar.

Material kan även behövas när det gäller information om barns möjlighet till ersättning när de har bevittnat våld.<sup>25</sup>

Flera barn tycker också att det ska finnas allmän information om barn som upplever våld hemma och hur barn kan söka stöd och skydd i en sådan situation. Sådan information tycker de att alla barn ska få i skolan.

### *Inte alltid trygg och delaktig*

När barn berättar om vad de vill förändra i skyddat boende tar många av dem upp frågor om delaktighet: *Barnen ska ha en större röst, man måste kolla mer med barnen vad de tycker. Mer en känsla av att vara delaktig och att man blir lyssnad på. Det jag säger betyder något och är viktigt*, säger en pojke.

En flicka tycker inte att tiden på skyddat boende blev bra för henne: *Det med skyddat boende är en möjlighet för barn, men jag kände inte att jag var säker där, det kändes läskigt där. Om barnen kunde få fram en röst, så att barn får vara med och bestämma om de ska prata med någon. Att barnen får en egen röst*, säger hon.

Det finns även barn som beskriver hur de känt sig trygga, hur de fått vara delaktiga och hur de fått det stöd de velat ha. En flicka berättar att hon trivs på sitt boende, det känns tryggt och säkert och det finns en kurator som hon träffar regelbundet.

En flicka berättar: *Jag har berättat för kurator här på det skyddade boendet. Vi träffas en gång i veckan. Det går även bra att prata med andra barn som bor här och är i samma ålder, då kan man dela vad man varit med om.*

### *Personalens kompetens, bemanning och skalskydd*

De barn som har trivts bra under vistelsen i det skyddade boendet lyfter fram att det funnits personal som lyssnat på dem. De barn som har fått prata med någon utomstående i boendet, såsom en kontaktperson för barnet eller en kurator, har uppskattat detta mycket. Det

---

<sup>25</sup> Brottsoffermyndigheten har löpande informerat om barns möjligheter till ersättning när de har bevittnat våld, men enligt myndigheten krävs fortsatta informationssatsningar.

har känts skönt att inte behöva belasta sin mamma. En flicka berättar att hon hade en egen kontaktperson i boendet. Första gången pratade hon med kontaktpersonen tillsammans med mamman, och de följande gångerna själv. De sågs varje vecka och talade om hur flickan mådde, hur det var på boendet, vad hon ville göra och om skolan. Flickan tyckte det var bra att ha någon att tala med och som kunde hjälpa henne.

En tonårspojke har inte förstått vad personalen gör. *Det är bara två personer som jobbar på kvinnojouren men de sitter mest på kontoret. Jag vet inte vad de gör egentligen. Ingen har direkt pratat med mig. De vill mest kontrollera om jag går ut eller kommer hem.* Men han har också bott på en annan kvinnojour. Där var det bättre tyckte han, och någon i personalen pratade med honom där.

Utredningens samtal med barn vittnar om att det är viktigt att det finns personal i det skyddade boendet för att barn ska känna sig trygga och säkra. Forskningen har visat att nätterna kan vara särskilt problematiska för medföljande barn. Många barn tar med sig oron hemifrån och de uppvisar inte sällan symtom i form av t.ex. sömnsvårigheter och mardrömmar. Även behov av att kontrollera att den våldsutsatta föräldern har det bra kan följa med in i det skyddade boendet.<sup>26</sup> Dessutom kan den våldsutsatta föräldern vara traumatiserad och ibland sakna ork och förmåga att ge barnet det stöd och den trygghet som barnet behöver.<sup>27</sup> Även Socialstyrelsens lyfter i sin rapport från 2016 särskilt fram att barnens situation föranleder stora behov av personal på plats.<sup>28</sup> Det är dock endast en mindre andel av de skyddade boendena som är bemannade utöver dagtid på veckodagar (se vidare kap. 5.3). De skyddade boenden som arbetar aktivt med att uppmärksamma barn och förstärka barnrättsperspektivet uttrycker samtliga att behovet av bemanning ökar ju mer barnen uppmärksammas.

Flera barn beskriver hur viktigt det är att det finns aktiviteter i boendet. En flicka som vistats på flera olika skyddade boenden lyfter fram skillnaderna. På det boende där hon trivdes gjorde personalen aktiviteter tillsammans med barnen, de pysslade, bakade, målade, tittade på film och gjorde utflykter. På boendet där hon inte trivdes gjorde de sällan något tillsammans med barnen. En annan flicka

<sup>26</sup> Humphreys, Lowe, Williams (2009) *Sleep disruption and domestic violence: exploring the interconnections between mothers and children.*

<sup>27</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning.*

<sup>28</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning.*

beskriver att personal var på hennes boende ibland men att ingen av dem pratade med barnen. När inga aktiviteter och ingen personal finns för barnen blir vistelsen trist och långtråkig.<sup>29</sup>

Några barn har varit på flera olika boenden och kan berätta om stora skillnader i kvaliteten: Det boende vi var på först tyckte jag var väldigt bra. Det var personal dygnet runt, skottsäkra fönster, högt upp, det kändes tryggt för att det alltid var personal. Det var gemensam frukost, vi gjorde utflykter. Vi fick tvätta egen tvätt och ha eget rum, man fick laga sin egen mat. Det var lugnande att det ändå fanns en personal där som sov, även om man inte behövde ta den i anspråk, förklarar en flicka. Men socialtjänsten tyckte att boendet var för dyrt, och vi fick flytta till ett annat där det bara fanns personal dagtid. Det låg på nedre botten, och det fanns inget skydd utåt. Vi var alltid rädda där, säger flickan.

När den fysiska miljön inte känns säker och det inte finns någon personal på plats känner sig barn inte trygga. Det räcker inte heller att det är säkert inomhus, barn behöver också gå ut: *Barnen ska kunna gå ut leka, ha det så normalt som möjligt när man är där, att det känns som hemma. Det kändes som man gömde sig, på taken var det ett staket, men man ville vidare, man ville ha det som andra*, berättar en pojke. En annan pojke säger: *Jag saknade friheten med att gå ut. Vi bara hängde på. Skulle mamma någonstans så hängde vi med.*

Förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycksformer som barnnärskap och tvångsäktenskap verkar öka.<sup>30</sup> Det behövs kunskap inom detta område i alla skyddade boenden, enligt vad som uppgetts för utredningen.

### *Tonårspojkar tas inte emot i alla skyddade boenden*

Socialstyrelsen har konstaterat att tonåriga pojkar har ett sämre skydd eftersom de inte tas emot i alla skyddade boenden.<sup>31</sup> De skyddade boenden som utredningen har träffat tog emot alla barn, även tonårspojkar. Det förekommer dock fortfarande, enligt vad som beskrivits för utredningen, att socialtjänsten placerar våldsutsatta i skyddat boende tillsammans med endast några av barnen. Detta beror på att

<sup>29</sup> Se artikel 31 i barnkonventionen om barnets rätt till lek, vila och fritid.

<sup>30</sup> Länsstyrelsen Östergötland (2017) *Nationella kompetensteamet*.

<sup>31</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden*.



det skyddade boendet inte tar emot pojkar i övre tonåren. De barnen får då ibland bo kvar hos den misstänkte förövaren.

### *Den fysiska miljön*

Äldre barn och tonåringar beskriver att det ofta finns leksaker och aktiviteter för yngre barn, men inget som passar dem. En pojke berättar att han inte kunde se på tv även om det fanns en. Den var ockuperad av de små barnen som såg på barnprogram.

Flera barn lyfter fram bristen på privatliv. En pojke berättar att det var mammor och barn överallt på kvinnojouren. Det var rörigt, gapigt och skrik och gråt med alla små barn och det fanns ingenstans han kunde vara ensam eller få ro. Väggarna var tunna och det var lyhört så att man hörde allting. När de bytte kvinnojour blev det bättre. Där var det lugnare.

Barn beskriver att de delar rum med sin mamma och sina syskon. Trångboddheten upplevs som jobbig. *Det var trångt, vi hade bara ett kök som alla delade på, det var sex rum med olika familjer*, berättar en pojke. Några barn beskriver också att det var smutsigt eller slitet på det skyddade boendet.

### *Alla barnen vill gå i skola*

I några av de skyddade boenden som utredningen besökt uppges att barn som vistats i boendet inte har fått tillgång till skola på flera veckor och ibland upp till månader. Att många barn inte får gå i skola bekräftas av tidigare studier. En utvärdering av barnverksamheten på Kvinnohuset i Örebro visar att under det år studien pågick var nio barn i skolpliktig ålder frånvarande från skolan under flera månader. En stickprovsundersökning som Unizon genomförde i februari 2015 visade att hälften av barnen inte gick i skolan vid den tillfrågade tidpunkten. Tiden som barnen varit utan skola varierade från några veckor upp till månader.<sup>32</sup> Motsvarande svårigheter föreligger även när det gäller barns möjlighet att få plats i förskola. Även gymnasieskola förefaller vara svårt att ordna.

---

<sup>32</sup> Se även Unizon (2015) *Kvinnofridsbarometern*. Drygt 9 av 10 kommuner saknade en skriftlig och på ledningsnivå beslutad rutin för att säkra skolgången för barn i skyddat boende.

Flera barn beskriver hur mycket de saknat skolan under tiden i skyddat boende. Även barn som bara missat några veckor i skolan tycker att det har varit för lång tid. *Jag fick inte vara i skolan, det var för farligt och de ville avvakta först. Jag missade tre veckor, men när jag sedan gick i skolan så var jag otrygg och jag var alltid tvungen att vara med kompisar*, berättar en flicka. Andra barn beskriver hur de varit utan skola i många månader.

Flera barn beskriver hur de har längtat efter att få börja i skolan igen. *Tiden på skyddat boende var inte rolig. Först fick vi inte gå i skolan. Sen fick mamma tjata så att vi kunde börja skolan igen*, förklarar en tioårig flicka. En pojke berättar om när han äntligen fick börja i skolan efter en lång väntan: *Den 16 november började jag i skolan. Jag kommer alltid att komma ihåg det datumet!*

En flicka beskriver den skola hon fick börja i som stökig. De låg långt efter jämfört med hennes gamla skola och hon fick göra om sådant hon redan gjort. En annan flicka fick börja i ny skola snart efter att de flyttat till kvinnojouren. Hon bodde ungefär två år på kvinnojouren och gick i skolan under hela tiden. Hon trivdes bra i skolan både med lärare och med kamrater.<sup>33</sup>

Skolan kan utgöra en fristad och ge struktur och trygghet i en kaotisk hemmiljö. Skolan kan utgöra en skyddande faktor genom att barnet får möjlighet att bygga upp stödjande relationer till såväl kamrater som vuxen personal. Barn i utsatta situationer kan ha svårare att upprätthålla vänskapsrelationer.<sup>34</sup> Små barn kan ha särskilt stora behov av kontinuitet i form av fruktstund, läsning och pyssel i förskolan, enligt flera experter som utredningen träffat.

Det varierar vem som ser till att barnet kommer i skola. Ibland är det kommunens socialtjänst som ordnar skolgången antingen via kontakter med handläggare på kommunens utbildningsförvaltning eller direkt med skolorna. Ofta är det dock det skyddade boendet som ser till att barnen kommer i skola. Bristande rutiner för att barn i skyddat boende ska få skolgång verkar vara den huvudsakliga orsaken när skolgången inte fungerar. Att rutiner saknas bekräftas av Socialstyrelsens öppna jämförelser. Antalet kommuner som uppger att de

---

<sup>33</sup> Se artikel 28 i barnkonventionen om barnets rätt till utbildning.

<sup>34</sup> Se bl.a. Cater och Izaguirre (2016).

har rutiner för barns skolgång har legat stabilt på en låg nivå under flera år.<sup>35</sup>

I bästa fall kan barnen gå kvar i samma skola vilket ofta underlättas av att barnet beviljas skolskjuts till skolan från det skyddade boendet. Vissa kommuner verkar dock ha svårt att ordna med skolskjuts. Kommunen kan bedöma att barnet inte har rätt till skoltaxi. Det kan saknas kunskap för att göra en bedömning av barnets situation och behov av skoltaxi.

Det kan ibland vara svårt att tillhandahålla modersmålsundervisning av säkerhetsskäl, enligt vad som uppgetts till utredningen. Det beror på att det kan finnas en risk att den som ger undervisningen kan känna den misstänkte förövaren.

### *Kommuner och skolor har lösningar för att skydda barnets uppgifter*

Det är vanligt att barnen inte skrivs in i skolan med sitt namn. Utredningen har även tagit del av olika lösningar som kommunerna tillämpar för barn som behöver skydda sina personuppgifter. Elever kan få tillgång till anonyma e-postkonton och uppgifter om barn kan plockas bort från den webbaserade skol- eller förskolekön och läggas på en skyddad enhet.

### **En vårdkedja som saknar vissa länkar**

Barnrättskommittén har i sina rekommendationer till Sverige 2015 uttryckt oro för att barn som har upplevt våld inte får tillräcklig vård beroende på otydliga vårdkedjor.<sup>36</sup> Kommittén konstaterar att barnen har svårt att få tillgång till rehabiliteringstjänster och psykiatrisk vård. Kommittén har uppmanat Sverige att skapa ett sammanhållet och samordnat system för skydd av barn och att ytterligare stärka sina insatser för att medvetandegöra och öka kunskapen om våld mot barn och att i det arbetet involvera barnen själva.

---

<sup>35</sup> Av Socialstyrelsens öppna jämförelser för brottsoffer under åren 2014–2017 framgår att 14–17 procent av kommunerna hade en skriftlig och på ledningsnivå beslutad rutin för hur handläggaren ska säkra skolgången för barn i skyddat boende.

<sup>36</sup> FN:s kommitté för barnets rättigheter (2015) *Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport*.

### *Placerade barn har sämre hälsa*

Flera studier har visat att placerade barn har sämre fysisk och psykisk hälsa än genomsnittet, såväl under placeringen som senare i livet. Som grupp har barnen höga risker för ogynnsam utveckling över tid.<sup>37</sup> Regeringen ser allvarligt på att placerade barn har sämre psykisk hälsa och tandhälsa än andra barn.<sup>38</sup> Eftersom barn som vistas i skyddat boende inte får egna beslut, ingår de inte i gruppen av barn som har studerats. Andra studier på barn i skyddat boende visar dock på att barnen har en hög symtombild och att många av barnen skulle behöva behandling av hälso- och sjukvården.<sup>39</sup> Experter och yrkesverksamma som utredningen talat med uppger att barn i skyddat boende därutöver kan ha eftersatt tandhälsa.<sup>40</sup>

Många aktörer som utredningen talat med har spontant lyft frågan om att dessa barn bör erbjudas en hälsoundersökning, så att deras behov av hälso- och sjukvård blir kända.

### *Övergripande rutiner saknas*

När barnet behöver kontakt med hälso- och sjukvården vänder sig personalen i det skyddade boendet i regel till någon närliggande vårdcentral. På så sätt får barnet tillgång till somatisk vård. Det saknas dock övergripande rutiner för kontakterna med hälso- och sjukvården under barnets vistelse i det skyddade boendet. Detta gäller såväl för de skyddade boendena som för socialtjänsten, som har det övergripande ansvaret för barnen. Bristen på rutiner bekräftas även av Socialstyrelsens öppna jämförelser 2017 om social barn- och ungdomsvård.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Socialstyrelsen (2016) *Individ- och familjeomsorg. Lägesrapport 2016* samt Socialstyrelsen och Skolverket (2013) *Placerade barns skolgång och hälsa – ett gemensamt ansvar*.

<sup>38</sup> Prop. 2016/17:59 s. 25.

<sup>39</sup> Almqvist, och Broberg (2004) *Barn som bevittnat våld mot mamma – en studie om kvinnor och barn som vistas på kvinnojourer i Göteborg*.

<sup>40</sup> Se även Kvist (2016) *A dental perspective on child maltreatment*.

<sup>41</sup> Av Socialstyrelsens öppna jämförelser framgår att socialtjänsten i runt hälften av kommunerna hade aktuella överenskommelser för hur samverkan med hälso- och sjukvårdens verksamheter ska ske för enskilda barn och unga, lägst för tandvården (31 procent) och högst för BUP (57 procent). Enligt enkätfrågorna ska överenskommelserna med externa aktörer vara skriftliga och beslutade på ledningsnivå. De ska också ha följts upp under det senaste året.

*BUP är en frånvarande aktör*

Det har i utredningens möten runt om i Sverige framkommit att BUP inte är en tillgänglig aktör för barn i skyddat boende. Inget av barnen som utredningen talat med hade haft kontakt med hälso- och sjukvården eller BUP under vistelsen i det skyddade boendet. Det finns, enligt utredningens kontakter, stora kunskapsbrister om barn som utsatts för eller bevittnat våld samt vilka konsekvenser det får för dessa barn. Kunskapsbristerna kan resultera i att ett barn inte får adekvata insatser. Barn riskerar både att underdiagnostiseras och att fel-diagnostiseras för symtom som i själva verket utgör en naturlig reaktion på barnets trauma. En ungdom berättar för utredningen att hon i stället för stöd och samtal fått tabletter. *Jag blev satt på den enkla vägen ut, antidepressiva. Men jag var inte deprimerad. Jag mådde bara så otroligt dåligt och hade en sådan ångest över alla de år jag levt i ovisshet om att han kanske dödar mig, oss, i dag. Kanske kommer han in, nu, i natt och sätter kökskniven i mig, den som han alltid slipar på. Kanske blir jag ett av de barn som jag läst om i tidningen: "Pappa dödade hela familjen."*

*Vårdcentraler har inte den kompetens som krävs*

Huruvida BUP ingår i den s.k. första linjens sjukvård ser olika ut över Sverige. I exempelvis Stockholm ska barn som har behov av såväl fysisk som psykisk vård vända sig till vårdcentralen eftersom BUP inte är en del av första linjens hälso- och sjukvård. I landsting där BUP på detta sätt inte är en del av första linjen minskar naturligt nog tillgängligheten. Enligt vad som uppgetts till utredningen har vårdcentralerna inte den kompetens som krävs för att ta hand om barn med behov av psykologiskt eller psykiatriskt stöd för att de vistas i skyddat boende. Det gör att många barn i skyddat boende står utan adekvat stöd.

*Fortsatta stöd- och vårdinsatser kan behövas lång tid efter vistelsen*

En del av de barn som utredningen talat med hade önskat stöd och behandling efter ett tag, när de var mer mottagliga. Några barn beskriver tiden på det skyddade boendet som alltför kaotisk för att de skulle kunna tillgodogöra sig stödet. *Jag fick Trappan-samtal på det skyddade boendet. Jag kommer inte ihåg men jag hade fullt upp med det*

*praktiska som barn. Man visste ju inte hur länge man skulle få bo. Jag var inte öppen för terapi då, berättar en flicka. Men hon tycker att alla barn ska få chansen att prata med någon om det som hänt och om hur man känner sig eller mår.*

En tonårspojke beskriver att ingen pratat med honom sedan han lämnat kvinnojouren. Han vill gärna prata med någon om det han har varit med om.

Ytterligare en flicka beskriver varför hon borde ha erbjudits samtal när hon kom hem: *Vi borde ha fått prata med någon då, jag var tolv år och tyckte att allt var bra, var så skönt att vara hemma i huset. Både jag och min bror har fått mycket ångest flera år efteråt. Jag tror att det är bra med samtal, ett barn kan inte bearbeta själv vad som har hänt. Jag blir ångestladdad när det har med prestation och skola att göra, pappa sa att jag var dum i huvudet och det är kopplat till min pappa, förklarar hon. Hon önskar att det varit annorlunda: Jag önskar att världen funnits där för mig. Det är extremt viktigt att koppla in stödet tidigt under åren när hjärnan utvecklas, säger hon.*

## **Inte alltid en fredad zon**

I princip alla aktörer som utredningen varit i kontakt med har lyft frågan om umgänge som helt central ur ett barnrättsperspektiv. Även utredningens egna möten med barn som vistats i skyddat boende bekräftar detta. Umgänge under barns vistelse i skyddat boende riskerar att äventyra barnets säkerhet och motverka att barnet får en fredad zon. Utredningen har träffat flera skyddade boenden (både ideella och kommunala) som har som policy att inte ta emot medföljande barn som har umgänge med den misstänkte förövaren, p.g.a. svårigheten att då kunna upprätthålla skyddet för barnet och den medföljande vårdnadshavaren. Utredningen har även fått beskrivet hur socialtjänster försöker hitta ett skyddat boende så nära den misstänkte förövaren som möjligt för att underlätta umgänge, även när risken för fortsatt våld har bedömts som hög. Detta för att undvika att ”göra fel” i umgangesfrågan.

Utredningen som hade i uppdrag att utvärdera 2006 års vårdnadsreform<sup>42</sup> belyser inte situationen kring umgänge med barn i skyddat

---

<sup>42</sup> Dir. 2014:84.

boende i sitt betänkande.<sup>43</sup> Det anförs ibland från olika håll att påståenden om våldsutsatthet används av en vårdnadshavare som verktyg i en vårdnadskonflikt. Personal inom socialtjänst och skyddade boenden har för utredningen uppgett att detta är något som de någon enstaka gång har stött på, i förhållande till våldsutsatta som behöver skyddat boende. De uppger dock att fingerad våldsutsatthet ofta upptäcks vid utredningen av den vuxne, eftersom berättelsen uppvisar luckor. Det är även vanligt att många personer runt barnen har reagerat på barnets situation, när föräldern är våldsutsatt. Det absolut vanligaste enligt utredningens kontakter är snarare att våldsutsatta underdriver det våld de utsatts för. Som anförts ovan (kap. 3) finns uppgifter som pekar på att barn i familjer med tvister gällande vårdnad, boende eller umgänge i betydligt högre utsträckning har upplevt våld mellan vuxna i familjen än barn vars föräldrar är ense i dessa frågor.<sup>44</sup>

Flera aktörer som utredningen har talat med anger att barnets mamma mycket sällan förhindrar umgänge, till skillnad mot vad som ibland beskrivits vara fallet.<sup>45</sup> Tvärtom har mamman ofta varit mån om att barnet ska träffa den andre föräldern om barnet själv vill.

Flera barn tar upp frågan om umgänge med en våldsam pappa. En flicka säger att hon tvingades umgås med sin pappa tills hon var 13 år, kom till skyddat boende och umgänget upphörde: *Jag har haft mar-drömmar, ångest och panikattacker, trots att han ska stå bakom dörren en dag. Man är rädd för mammas säkerhet och inte för sin egen.*

*Det var bra att vi flyttade ifrån pappa, han var dum och slog mamma. Sen var han arg också. Det var jobbigt,* förklarar en flicka. Hon är trygg på boendet: *Man känner sig säker, behöver inte säga adressen, det finns inte någon adress.*

En annan pojke tvingades fly ännu en gång när hans pappa fick veta var han och hans mamma fanns. *Vi var inne mest vilket var jobbigt, sen fick vi flytta då pappa visste var vi var. Det kändes inte säkert,* berättar han.

*Jag har ingen kontakt med min pappa och det känns bra,* säger en pojke. En flicka berättar att hon inte hade något umgänge med sin pappa, men att hennes mamma aldrig fick egen vårdnad: *Mamma vågade inte starta en rättsprocess, hon var livrädd,* säger hon. *Om man inte vill träffa sin pappa ska man inte behöva det,* säger en flicka.

---

<sup>43</sup> SOU 2017:6.

<sup>44</sup> Jernbro och Jansson (2017) *Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning.*

<sup>45</sup> SOU 2017:6.

En flicka säger att hon har berättat för socialtjänsten hur det har varit hemma och vad hon vill när det gäller kontakt med sin pappa. Hon tycker att de har lyssnat på henne. *Men jag tycker det vore bättre om pappa flyttat eller fått något straff eller hjälp så att mamma och syskonen inte behövde flytta till skyddat boende. Det är han som gjort fel och varit arg och dum. Då hade vi kunnat bo kvar hemma och gå i skolan.*

Även i de fall när barnet inte har kontakt med den misstänkte förövaren kan umgänge ligga kvar som ett hot för barnet och skapa oro och ångest.<sup>46</sup>

Det är samtidigt viktigt att komma ihåg att barn ofta känner stor lojalitet med båda sina föräldrar och kan ha en dubbel bild av den våldsutövande föräldern.<sup>47</sup> Barn kan under vistelsen i det skyddade boendet känna längtan och önskan att träffa en förälder som har utövat våld exempelvis mot barnets mamma, samtidigt som barnet känner oro, rädsla och skräck inför den våldsutövande föräldern.

### *Umgängets konsekvenser för skyddet*

Experter som utredningen har talat med uppger att det innebär en orimlig press på barn att vid umgänge behöva hemlighålla uppgifter om sin adress. Det finns få hemligheter som ett barn kan eller vill hålla på och barnet kan vilja vara snäll mot umgängesföräldern. Uppgifter som röjer adressen kan också framkomma i en diskussion som handlar om något annat.

När hotbilden har sin grund i hedersrelaterat våld och förtryck är skyddsbehovet ofta än större, eftersom det ofta kan finnas ett kollektiv av fler än en person som letar efter den ena föräldern och/eller gemensamma barn.

---

<sup>46</sup> Se t.ex. Ekbohm och Landberg (2007) *Innerst inne var man rädd* och Landberg, i Hindberg, red. (2009) *Barn och ungdomar som lever med skyddade personuppgifter*.

<sup>47</sup> Broberg, m.fl. (2011) *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*.



### *Tingsrätten beslutar ofta om umgänge*

En granskning har visat att förekomst av våld i låg utsträckning inverkar på domstolens beslut om vårdnad eller umgänge.<sup>48</sup> I en studie av barns umgänge med pappor som utövat våld mot barnens mammor hade en övervägande majoritet av barnen fortsatt kontakt med pappan.<sup>49</sup> I en annan studie konstaterades att i 13 procent av ärendena bodde eller hade barnet umgänge med den person som enligt befintliga uppgifter hade utövat våld.<sup>50</sup> Det är inte ovanligt att tingsrätten dömer till umgänge med umgängesstöd när en boendeförälder har skyddade personuppgifter mot umgängesföräldern, ibland intermistiskt.<sup>51</sup> Sådana beslut kan familjerätten ha svårigheter att verkställa p.g.a. att barnet signalerar att det far illa. Det kan även vara mycket stressande för barnet att behöva träffa en person som barnet är rädd för. Barnet kan vara mycket upprört både före och efter umgänget, vilket inte alltid den eventuellt medföljande umgängesstödjaren eller kontaktpersonen märker. I själva verket kan barnet ha hållit ihop under själva umgänget men brutit ihop därefter, enligt uppgifter som personal i skyddat boende lämnat till utredningen.

#### **4.1.4 Tryggt boende efter vistelsen**

*Jag vill bo i eget hus eller lägenhet, här i X-stad, leva ett normalt liv, inte behöva vara skyddad och inte vara rädd för någon,* säger en flicka. Majoriteten av de skyddade boenden som utredningen träffat uppger att en rimlig tid att vistas i skyddat boende kan vara runt tre-fyra månader, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Därefter mår såväl barn som vuxna bäst av att komma igång med det nya livet utanför det skyddade boendets ramar. Socialtjänster och skyddade boenden runt om i landet understryker den stora svårigheten att få tag i bostad. Detta leder till familjer efter placeringen i skyddat boende ibland erbjuds boendelösningar i form av vandrarhem eller hotell, eller återplacering i ett annat skyddat boende. De ökade vistelsetiderna

---

<sup>48</sup> Diesen (2016) *Våld och vårdnad*.

<sup>49</sup> Jonhed (2016) *Better safe than sorry?*

<sup>50</sup> Ericasstiftelsens psykoterapeutprogram (2016) *Barns och föräldrars uppgifter om våld i nära relationer. En pilotstudie vid BUP Stockholm*.

<sup>51</sup> Se även Barnombudsmannen (2012) *Signaler*.

som beskrivits ovan (kap. 3.3) hänger samman med den ansträngda bostadssituationen i många av landets kommuner.

Barn i skyddat boende som saknar möjligheter till trygg bostad efter vistelsen är på många sätt i samma situation som barn i hemlösa familjer.<sup>52</sup> Barn i sådana familjer är i socialnämndens hantering relativt osynliga, enligt en granskning.<sup>53</sup>

Flera barn betonar hur viktigt det är att få en bostad. De önskar att deras mammor fått mer hjälp att ordna en sådan. En flicka berättar att alla samtal på socialtjänsten handlade om pengar och att det var för dyrt, inte om vad hon och mamman behövde. Socialtjänsten föreslog även att de skulle flytta tillbaka till lägenheten mitt emot den man som varit våldsam. Flickan satt själv och ringde runt för att få hjälp när mamman inte förmådde: *Vi fick absolut ingen hjälp*, säger hon. *Skyddat boende hade vi bara en kort period, det var mamma som ordnade med boende sedan*, säger en annan flicka.

Socialtjänsten förefaller ha dålig framförhållning, menar många skyddade boenden. En del kvinnor och barn beviljas bara en viss tids vistelse, t.ex. tre veckor, på skyddat boende utan någon planering om fortsatta insatser därefter från socialtjänstens sida. Det förekommer att personal i skyddade boenden försöker hjälpa till med att söka bostad. Inga kommuner utredningen haft kontakt med arbetar aktivt med att flytta på våldsutövaren, men det finns exempel på ett sådant arbete i Sverige<sup>54</sup> (se vidare kap. 5.1.1). Sådant arbete förekommer även i några andra länder.<sup>55</sup>

Utredningen tvingas konstatera att socialtjänsten inte klarar av att möta behovet av stöd när det gäller att få en permanent bostad. Situationen är sammantaget mycket otillfredsställande och djupt oroande.

#### 4.1.5 Några goda exempel

Utredningen har sett exempel på kommuners socialtjänst som har haft ett väl fungerande arbete med våldsutsatta barn och deras föräldrar utifrån gällande lagstiftning. Deras arbete kännetecknas bl.a. av att:

---

<sup>52</sup> I Socialstyrelsens kartläggning av hemlöshet från 2011 definierades personer i skyddat boende som hemlösa.

<sup>53</sup> Stockholms stad (2017) *Barn med osäkra boendeförhållanden*.

<sup>54</sup> Göteborgs stad (2017) Sociala resursförvaltningen, *Kriscentrum för män/Utväg män*.

<sup>55</sup> Se t.ex. Hydén, red. (2016) *Response based approaches to the study of interpersonal violence*.

- kommunen har kompetens om våld i nära relationer.
- det prioriteras av chefer och politiker.
- samverkan internt och externt fungerar.

Dessa iakttagelser sammanfaller även med IVO:s tidigare nationella tillsyner.<sup>56</sup> SKL har i en rapport om framgångsfaktorer inom kvinnofridsområdet därtill framhållit bl.a. vikten av att integrera kvinnofridsarbetet i ordinarie strukturer.<sup>57</sup>

### *Tidig upptäckt*

Utredningen har sett exempel på hur vissa verksamheter inom hälso- och sjukvården arbetar strukturerat med att fråga om våld, t.ex. i Västra Götalandsregionen, Norrbottens landsting och Uppsala landsting.<sup>58</sup> BUP Traumaenheten Stockholm och BUP Gamlestaden Göteborg är två exempel från barn- och ungdomspsykiatri som både aktivt arbetar med att identifiera våld genom att fråga om våldsutsatthet och även genom att ge stöd och vårdinsatser till barn som upplever våld.

### *Ett strukturerat arbetssätt*

I Trollhättans kommun arbetar socialtjänsten enligt rutiner som utgår från gällande regelverk. Rutinerna följs upp kontinuerligt och revideras vid behov. Några kommuner som t.ex. Sigtuna kommun, skapar nya rutiner och försöker utveckla arbetet och samarbetet mellan barnhandläggarna och relationsvårdsteamet.

Sannolikt är arbetet med våldsutövaren utifrån ett barnperspektiv också en viktig aspekt för att dels få samtycke till insatser till barnet, dels nå framgång i att barnet får en fredad zon under tiden på skyddad boende. Vissa socialtjänster som utredningen träffat uppger att de ofta kan få samtycke till insatser och åtgärder även från den misstänkte våldsutövande föräldern. Det handlar ofta om kompetens och fungerande rutiner för detta arbete, enligt dessa kommuner.

---

<sup>56</sup> Se t.ex. IVO (2014) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013.*

<sup>57</sup> SKL (2016) *Framgångsfaktorer i kvinnofridsarbetet.*

<sup>58</sup> NCK (2017) *Uppsalamodellen.*

*Samverkan*

Att få samverkan att fungera är en process som måste uppmärksammas särskilt och löpande, enligt vad utredningen tagit del av. *I samverkan måste man hålla i och hålla ut, inget kommer av sig självt*, har en företrädare för en socialtjänst sagt angående detta arbete. Utredningen har träffat några socialtjänstverksamheter som har ett väl fungerande arbete för barn som upplever våld och deras föräldrar. Den gemensamma nämnaren för alla dessa verksamheter är att samverkan mellan interna och externa aktörer fungerar och att insatserna är samordnade. En kommun har exempelvis beskrivit hur de redan från det att ett ärende initieras arbetar i ett team som består av barnhandläggare och vuxenhandläggare. Teamet beslutar om insatser till barnet och den vuxna som stäms av löpande. I den kommunen ansvarar barnhandläggaren för att hålla i kontakterna med de aktuella aktörerna.

Utredningen har träffat flera aktörer som antingen arbetar inom ramen för eller i nära samarbete med Barnahus. Utredningen har fått uppfattningen att välfungerande Barnahus ger barnet goda möjligheter att få sina behov av stöd och hjälp tillgodosedda, inte minst när det gäller tillgång till stöd och behandling från BUP.

Inom ramen för det s.k. Islandsprojektet, som bedrivs av Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer (VKV), samverkar i det akuta skedet polis, hälso- och sjukvård, socialtjänst och åklagare runt barnets familj. Enligt rutinerna ska dokumentation föras direkt på plats, och barnet ska få tillgång till en hälsoundersökning så snart som möjligt.

I Skaraborg samverkar hälso- och sjukvård, socialtjänst, polis, åklagarkammare, kriminalvård och frivilligorganisationer i arbetet mot våld i nära relationer inom ramen för Utväg Skaraborg. Verksamheten erbjuder stöd till barn, kris- och stödsamtal och olika samtalsformer till både våldsutsatta och våldsutövare.

Ytterligare ett exempel på framgångsrik samverkan är Västbus i Västra Götalandsregionen, där samverkan med olika aktörer har utvecklats med utgångspunkt i den s.k. SIP:en.

### *Skyddade boenden med barnfokus*

En central aspekt för barn i skyddat boende är att personalen har kunskap om barns behov och rättigheter. Andra viktiga aspekter är att barn får gå i skola eller förskola, att den fysiska miljön är god samt att barnen är delaktiga. Flera av de skyddade boenden som utredningen har besökt har utbildad personal med särskild barnkompetens i form av anställda kontaktpersoner eller kuratorer. Ett skyddat boende har exempelvis anställt fyra kuratorer som samtalar med barnen varje vecka. Exempel på skyddade boenden som utredningen har träffat och som förefaller ha fångat upp flera av dessa nämnda aspekter är Alla kvinnors hus Stockholm, Jönköpings kvinnojour, Kriscentrum för kvinnor och barn i Malmö och Stockholm, Sigtuna kvinnojour, Somaya kvinno- och tjejjour och Ängelholms skyddsjour.

### *Skolgång*

I de kommuner där det finns rutiner och skolgången fungerar kommer barnen på skyddat boende igång i skolan inom oftast en till två veckor. I ett skyddat boende som utredningen har besökt får barnen hemundervisning från första dagen, genom ett lärarteam som kommer till det skyddade boendet. Sådana lösningar finns bl.a. i Stockholms stad, som har en ambulerande skola för några av stadens skyddade boenden. Ett skyddat boende som utredningen har träffat har en kontaktskola som ansvarar för att hitta en lämplig skola inom ramen för ett befintligt nätverk av skolor. I ett kommunalt skyddat boende som utredningen talat med finns en fast kontakt på utbildningsförvaltningen som efter kontakt från personal i det skyddade boendet ansvarar för att ordna skolgången, inklusive skoltaxi till och från skolan vid behov. Norrköpings kommun har särskilda rutiner och en ansvarig kontaktperson som garanterar att skolgång ordnas.

Även i de skyddade boendena kan det finnas rutiner för att säkerställa skolgången. Ängelholms skyddsjour har särskilda rutiner och en ansvarig person som garanterar att alla barn som placeras där får skolgång i kommunen inom cirka en vecka. Jönköpings kvinnojour har utarbetade rutiner och en särskild (jour)skola där barn som är på kvinnojouren/skyddat boende kan gå, oftast inom någon vecka.

Ett fåtal skyddade boenden har en egen förskola. Några boenden som t.ex. Malmö kriscentrum för kvinnor och barn, har anställt pedagoger.

### *Trygg utflytt*

Några få kommuner som utredningen har träffat samarbetar med kommunala och/eller privata bostadsbolag. I Örebro kommun är våldsutsatta en av de prioriterade grupper som får förtur till bostad, enligt det kommunalägda bostadsbolagets rutiner. Nyinflyttade i Örebro kan dock inte beviljas förtur, eftersom de inte bor i Örebro. I Trollhättans kommun finns ett boenderåd inom vilket varje socialsekreterare kan ta upp behov av bostad för personer som bor i skyddat boende. I kommunen finns avtal med såväl kommunala som privata hyresvärdar, som ger våldsutsatta och deras barn goda möjligheter att få en ny bostad i kommunen.

Vid utredningens möte med nätverket Kompotten<sup>59</sup>, där 44 kommuner ingår, fick utredningen ta del av flera exempel på en fungerande långsiktigt boende- och stödkedja för föräldrar och barn.

---

<sup>59</sup> Kompotten är ett nätverk för samarbete och samverkan mellan socialtjänsten i olika kommuner i landet. Kommunerna i Kompotten ska ha för avsikt att konkret samverka med varandra med att lösa boendefrågan och ge stöd till såväl barn som vuxna när en våldsutsatt person behöver flytta från den egna kommunen till en annan kommun.

## 5 Överväganden och förslag

Samhället har en skyldighet att skydda barn från alla former av våld. Barnet och barnets förälder har rätt till specialiserade stödtjänster, däribland skyddat boende.<sup>1</sup> Vistelsen ska för barnet vara en frizon från våld, och en chans för barnet att landa i en ny och trygg situation. Det ska vara självklart att barnet får sina rättigheter i form av stödinsatser, hälso- och sjukvård och skolgång tillgodosedda. Att barnet får en trygg utflyttning efter tiden i skyddat boende är nödvändigt för att barnet på sikt ska få en förändrad situation. Socialtjänsten ska därför följa barnet före, under och efter tiden i skyddat boende. Barnet behöver även få individanpassad information och vara delaktig under sin vistelse i skyddat boende.

För att möjliggöra denna förändring föreslås i det följande en lagreglering och definition av skyddat boende. Förslaget innebär att skyddat boende ska vara tillståndspliktigt om det bedrivs av enskilda verksamheter. Varje barn är enligt barnkonventionen rättighetsbärare, med egna behov och rättigheter som ska tillgodoses. Även barnet själv ska därför få ett beslut på insatsen skyddat boende. Skyddat boende föreslås därmed bli ett placeringsalternativ för barn som medföljande till vårdnadshavare i skyddat boende. På sådana skyddade boenden som tar emot barn kommer det att ställas nya krav. Minderåriga barn utan medföljande vårdnadshavare kommer dock även fortsättningsvis behöva placeras i andra placeringsalternativ, såsom HVB eller familjehem.

Att barn får egna beslut för insatsen skyddat boende är en förutsättning för att de ska bli synliga i den officiella statistiken. Med en sådan utveckling kan samhället för första gången få viktig kunskap om bl.a. antal barn och barns vistelsetid i skyddat boende.

Utredningen föreslår också hur barnets rätt till information och delaktighet under vistelsen ska stärkas.

---

<sup>1</sup> Artikel 19 i barnkonventionen och artikel 22 och 23 i Istanbulkonventionen.

Kunskapen om barn i skyddat boende behöver höjas på alla nivåer i samhället i allmänhet och för ansvariga aktörer i synnerhet. Det föreslås därför hur kunskapen ska stärkas hos relevanta aktörer och hur skyddade boenden ska få stöd i att möta de nya kraven.

I jämförelse med Danmark, Finland och Norge är Sverige sist ut med att reglera insatsen skyddat boende till våldsutsatta barn och vuxna. Utredningen har därför med stort intresse studerat hur skyddat boende regleras och hur situationen för barnen ser ut i dessa länder. Erfarenheter från och jämförelser med våra nordiska grannländer redovisas löpande i förslagen samt även i tidigare kapitel (se kap. 3 och bilaga 5).

När termen skyddat boende används i *allmänna ordalag* med avseende på boendeformen i *annat sammanhang än i diskussionen kring* den definition som utredningen föreslår nedan, avses sådana kommunala boenden, ideella kvinnojourer och privata aktörer som uppfyller Socialstyrelsens definition av skyddat boende i Socialstyrelsens termbank.<sup>2</sup>

## 5.1 Skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen

**Förslag:** Skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen som en tillfällig boendeinsats för den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Barn får tas emot i ett sådant boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare.

Socialnämnden ska sörja för att det finns tillgång till skyddade boenden i tillräcklig omfattning.

Insatsen skyddat boende ska bedrivas i samråd med socialnämnden.

Kommunen ska behålla ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild som till följd av ett beslut om skyddat boende av kommunen vistas i en annan kommun.

En vistelse i skyddat boende ska inte leda till ändrad bosättning.

<sup>2</sup> Boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser. Socialstyrelsens termbank.



Socialnämnden ansvarar för att den som är utsatt för hot, våld eller andra övergrepp vid behov ska få skydd och stöd i ett skyddat boende.<sup>3</sup> Trots att regeringen har konstaterat att Sverige uppfyller de krav som ställs i Istanbulkonventionen (artikel 23) och brottsofferdirektivet (artikel 9.3 a) om att det ska finnas skyddat boende, har regeringen inte närmare angett vad som avses med begreppet.<sup>4</sup> Begreppet skyddat boende förekommer inte heller i lag eller förordning.

De behov som enskilda brottsoffer har av skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende kan variera och måste avgöras individuellt i varje enskilt fall. Om skyddat boende inte bedöms vara en lämplig insats kan det i stället bli aktuellt att överväga andra tillfälliga boendeformer, exempelvis placering i HVB eller mamma-barnplacering. En s.k. mamma-barnplacering syftar till att utreda en förälders omsorgsförmåga och har därmed ett annat huvudsakligt syfte än insatsen skyddat boende.

För att socialnämnden ska kunna erbjuda individuellt anpassade och utformade insatser i form av skyddat boende, krävs att socialtjänsten har kännedom om olika personers behov. Socialtjänsten behöver t.ex. beakta de särskilda behov som kan finnas för olika grupper av äldre eller yngre personer, män, barn, kvinnor med missbruksproblematik, kvinnor med psykiska och fysiska funktionsnedsättningar, ungdomar utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, hbtq-personer samt kvinnor med utländsk bakgrund och svag förankring i det svenska samhället.

Beslutet om boendeinsats enligt 4 kap. 1 § SoL grundar sig på nämndens utredning (11 kap. 1 § SoL) och riskbedömning avseende barnet och den vuxna (se även kap. 3.4). Det kan i sammanhanget understrykas att socialnämnden vid behov ska erbjuda hjälpinsatser av olika slag till våldsutsatta på ett mycket tidigt stadium. Det finns inget krav på att den som har utövats våldet ska vara dömd eller ens polisanmäld för något brott.<sup>5</sup> Utgångspunkten för stödet och hjälpen är i stället den våldsutsattas berättelse om det som har hänt.

För vuxna våldsutsatta utan medföljande barn kan det, enligt de aktörer som utredningen har träffat, i vissa fall fungera med tillfälligt boende i form av utslusningsbostad eller lägenhet. Det krävs då i regel

---

<sup>3</sup> Prop. 2006/07:38 s. 32 och 44.

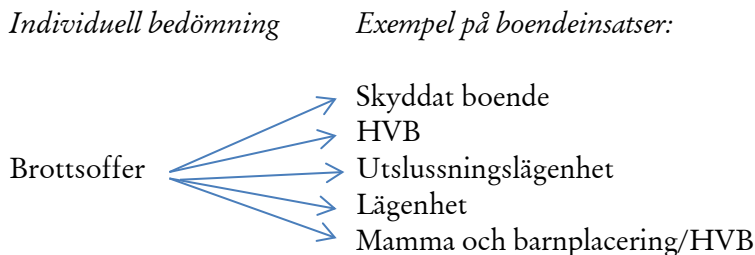
<sup>4</sup> Prop. 2013/14:208 s. 98 f. och prop. 2014/15:77 s. 10 ff.

<sup>5</sup> Prop. 2006/07:38 s. 27.

att den våldsutsatta har ett brett nätverk och i övrigt goda förutsättningar att klara sig utan tillgång till personal. Unga vuxna (18–20 år) intar en särställning i sociallagstiftningen. Det är en grupp som socialnämnden har ett särskilt ansvar för (5 kap. 1 § SoL) och de kan även under vissa förutsättningar beredas vård enligt LVU. Skyddssökande unga kan ha stora behov som på många sätt liknar barns. På samma sätt som för alla andra grupper gäller att insatserna till unga ska motsvara behoven. Att placera skyddssökande unga i behov av lämpligt tillfälligt boende i lägenhet, kvinnojour (som inte samtidigt är ett skyddat boende) eller motsvarande alternativ torde därför i regel inte bli aktuellt.

Utredningen föreslår en ny bestämmelse, 6 kap. 1 a § SoL, enligt vilken skyddat boende blir en boendeinsats dels för vuxna, dels för barn som tas emot tillsammans med en vuxen vårdnadshavare. Genom att skyddat boende regleras i socialtjänstlagen och definieras i socialtjänstförordningen, kommer det att bli tydligt att socialnämnden ansvarar för att erbjuda insatsen skyddat boende till enskilda vid behov. Det kommer också genom regleringen att framgå vad skyddat boende är och vilka krav som gäller för de verksamheter som bedriver skyddat boende, samtidigt som det kommer att införas tillståndsplikt för enskilda verksamheter (se nedan under 5.4).

**Figur 5.1** Skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende



#### *Reglering av skyddat boende i särskild lag?*

Som framgår ovan (kap. 3.3.1 och bilaga 5) har såväl Norge som Finland valt att reglera skyddat boende i en särskild lag. Utredningen har övervägt att även i Sverige skapa en särskild lag för skyddat boende. Det kan dock konstateras att det i socialtjänstlagen redan finns ett regelverk kring barns placeringar i t.ex. HVB. Regelverket

adresserar situationer som påminner mycket om barns utsatthet i skyddade boenden. Utredningen anser att det finns stora vinster med ett enhetligt regelverk för utsatta barn och att någon särskild lag om skyddade boenden därför inte bör införas. Många av bestämmelserna som redan nu gäller kan bli tillämpliga för barn i skyddat boende, vilket bedöms underlätta för de verksamheter som ska tillämpa bestämmelserna. En särlagstiftning skulle också kunna leda till oönskade följdverkningar bl.a. i form av att eventuella justeringar i parallella regelverk öppnar upp för misstag och skapar förvirring hos rätts-tillämparen. Utredningen gör därför bedömningen att de nya bestämmelserna bör införlivas i det redan befintliga regelverket.

En skillnad mot Sverige, såväl enligt nuvarande ordning som enligt det regelverk som utredningen föreslår nedan, är att skyddssökande i våra nordiska grannländer kan söka skydd direkt i det skyddade boendet (även anonymt), utan hänvisning via kommunen. En sådan lösning i Sverige skulle dock innebära att våldsutsatta barn och vuxna hamnar utanför den gängse ordningen som innebär att socialnämnden utreder och fattar beslut om insatser till enskilda efter behov. Företrädare i Norge har anmärkt att ansvarsfördelningen mellan det skyddade boendet och kommunen ibland är otydlig.<sup>6</sup> Detta bedöms till viss del bero på hur insatsen är reglerad dvs. att enskilda kan ansöka om insatser direkt i det skyddade boendet, som också gör bedömningen av skyddsbehovet. Enskilda kan i vissa fall riskera att falla mellan stolarna i skärningspunkten mellan själva insatsen och övriga insatser som den enskilde kan behöva, t.ex. efter vistelsen.

*Barn får tas emot i ett sådant skyddat boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare*

Barn kan i vissa situationer vara utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående på ett sätt som kan medföra behov av insatser som liknar behoven hos våldsutsatta vuxna. Så kan vara fallet när barnet utsätts för hedersrelaterat våld eller förtryck. Våldet kan utövas av en eller flera i familjen och ha sin grund i normer och värderingar som inskränker en flickas möjligheter, t.ex. vad gäller val av partner eller att leva ett liv som andra tonåringar. Liknande behov som hos vuxna kan

---

<sup>6</sup> Uppgifter vid studiebesök i Norge den 23 maj 2017.

även finnas hos de som är under 18 år och som är utsatta för våld i en egen relation.<sup>7</sup> Enligt nuvarande rättsläge kan dessa barn endast placeras i exempelvis ett familjehem eller HVB. Utredningen konstaterar att skyddsbehövande barn utan medföljande vårdnadshavare ofta har stora behov som ställer omfattande krav på boendet, exempelvis vad gäller att boendet ska vara bemannat dygnet runt. Som framgår av utredningens överväganden nedan, föreslås inte något generellt krav på dygnet runt-bemannning i skyddade boenden. Sådant bemanningskrav gäller dock för HVB som tar emot barn (6 kap. 2 § HSLF-FS 2016:55). Även i övrigt behöver barnen, enligt utredningens bedömning, sådan vård att de i den nu beskrivna situationen bör tas emot i ett familjehem eller HVB. Utredningen föreslår därför att barn med behov av skyddat boende inte ska kunna placeras i ett skyddat boende utan medföljande vårdnadshavare. I stället kan en adekvat placering vara t.ex. ett HVB med kompetens att ta emot barn som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck eller hot, våld och andra övergrepp. Det finns i dag flera HVB som är inriktade på att ge skydd till just denna målgrupp.<sup>8</sup>

Utredningen har övervägt att föreskriva att boendet ska vara bemannat dygnet runt för denna målgrupp, för att på sådant sätt säkerställa att barnen får det stöd och den trygghet som de behöver. Ett sådant krav bedöms dock inte vara tillräckligt för att kunna åstadkomma det behov av mottagande som barn erhåller i ett HVB.

Utredningen har även övervägt att barn ska kunna placeras i skyddat boende tillsammans med någon annan vuxen än vårdnadshavaren. Det kan finnas styvsyskon i den våldsutsattas familj, och ur barnets perspektiv kan det finnas starka skäl för att syskonskaran ska hållas ihop även vid den tillfälliga boendetid som skyddat boende ska utgöra. Det finns dock flera faktorer som talar emot en sådan ordning. En vårdnadshavare har bestämmanderätten över barnet i enlighet med 6 kap. 11 § FB och svarar för den dagliga omsorgen om barnet. Det kan innebära praktiska svårigheter i det skyddade boendet när det inte finns någon vårdnadshavare på plats som, när så krävs, kan föra barnets talan. Man behöver också ställa sig frågan vem som i så fall skulle få placeras tillsammans med barnet. Ska det krävas att den vuxne är barnets förälder, eller kan det bli aktuellt med någon annan vuxen? I förstnämnda fall finns det en bakomliggande orsak till att föräldern

---

<sup>7</sup> Socialstyrelsen (2015) *Våld*.

<sup>8</sup> T.ex. Gryning Vård AB och Kruton.

inte längre är barnets vårdnadshavare som behöver tas i beaktande. I sistnämnda fall uppkommer följdfrågor som innebär avgränsningsproblem. Ska det exempelvis krävas att den vuxne bor tillsammans med barnet och i så fall under hur lång tid ska barnet ha bott tillsammans med den vuxne? Vilka krav kan ställas på den vuxnes förmåga att ta tillvara barnets intressen? Kan det finnas risk för att den vuxne för bort barnet? Slutligen ska, om det finns två vårdnadshavare, båda vårdnadshavarna samtycka till placeringen, utom när förutsättningar föreligger enligt den nya punkten i 6 kap. 13 a § FB som utredningen föreslår. Det kan innebära en ytterligare utmaning för socialnämnden att utverka samtycke när ingen av barnets vårdnadshavare ska placeras tillsammans med barnet. Utredningen bedömer att det kommer att handla om få fall där den som ska placeras tillsammans med barnet inte samtidigt är barnets vårdnadshavare. När så trots allt är fallet bör socialnämnden överväga om det kan finnas andra lösningar än placering i skyddat boende så att syskonskaran kan hållas ihop, t.ex. en placering i HVB (se även nedan 5.6.2).

Att barnet endast får placeras tillsammans med en vuxen vårdnadshavare föreslås framgå av andra stycket i den nya bestämmelsen 6 kap. 1 a § SoL. Eftersom det finns vårdnadshavare som är minderåriga, behöver det framgå i lagtexten att medföljande vårdnadshavare ska vara vuxen.

### 5.1.1 Socialnämndens ansvar att det finns skyddade boenden

Det ingår i socialtjänstens uppdrag att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen (3 kap. 1 § SoL). Socialnämnden ska analysera om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behovet i kommunen (3 kap. 7 § SOSFS 2014:4). För att göra en sådan analys bör socialnämnden fortlöpande kartlägga förekomsten i kommunen av våldsutsatta och barn som bevittnat våld (allmänna råd till 3 kap. 7 § SOSFS 2014:4). Det ligger i sakens natur att det kan vara svårt att kartlägga målgruppen. Många våldsutsatta berättar inte om våldsutsattheten, om de inte får frågan.<sup>9</sup> Av de allmänna råden i SOSFS 2014:4 framgår därför hur kommuner kan gå tillväga vid en sådan kartläggning. Utredningen föreslår att socialnämndens ansvar för att det

---

<sup>9</sup> Lundgren (2013) *Våldets normaliseringsprocess och andra våldsförståelser*.

ska finnas skyddade boenden ska tydliggöras genom ett tillägg i 6 kap. 2 § SoL om kommunens ansvar. Av bestämmelsen kommer då att framgå att varje kommun ska ansvara för att det finns tillgång till familjehem, hem för vård eller boende, stödboenden och skyddade boenden. Skyldigheten innebär att kommunen måste kunna erbjuda insatsen skyddat boende till skyddsbehövande i behov av insatsen. Skyddsaspekter, målgrupp och individuella behov vägleder kommunen i valet av lämpligt skyddat boende. Bestämmelsen innebär därmed inte någon skyldighet för kommunen att t.ex. driva ett skyddat boende i egen regi, så länge enskilda kan få skydd och stöd som motsvarar behoven. Skyldigheten kan fullgöras genom att kommunen samarbetar med en annan kommun eller med andra kommuner om skyddat boende eller genom att kommunen köper plats i lämpligt skyddat boende som drivs av en enskild verksamhet.

#### *Insatsen ska ges i samråd med socialnämnden*

Socialnämnden har ansvaret för att enskilda får den vård som de behöver. Detta gäller också sedan den enskilde har tagits emot i familjehem, HVB eller stödboende. Vidare bör nämnden hållas underlättad om alla större förändringar i den enskildes förhållanden under vistelsen i hemmet. Av 6 kap. 4 § SoL framgår att vård i familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende ska bedrivas i samråd med socialnämnden. Bestämmelsen bör omfatta även insatsen skyddat boende, varför det föreslås ett tillägg i paragrafen avseende skyddat boende. Det innebär att vården i det skyddade boendet ska planeras i samråd med nämnden. Bestämmelsen kommer bara att bli tillämplig i de fall då socialnämnden lämnat över genomförandet av insatsen till en annan utförare än nämnden själv, dvs. ett skyddat boende som bedrivs av en enskild verksamhet eller en annan kommun.

#### **Flytta på våldsutövaren i stället?**

Den nationella samordnaren mot våld i nära relationer föreslog i sitt betänkande att kommunerna i första hand bör erbjuda tillfälligt boende till våldsutövare, när en våldsutsatt person för sin trygghets skull inte längre vill bo tillsammans med våldsutövaren.<sup>10</sup> Utredningen

---

<sup>10</sup> SOU 2014:49 s. 258.

är av samma åsikt. Det bör i möjligaste mån undvikas att barnet placeras i skyddat boende, även om det sker tillsammans med en av barnets vårdnadshavare. Ett uppbrott utgör alltid en påfrestning för ett barn, som kan behöva bryta upp skolgång eller förskola, kontakten med vännerna och vardagen i övrigt.

Det är dock mycket sällsynt att våldsutövare erbjuds tillfälligt boende. Det förekommer bl.a. i Göteborgs stad. Genom Utvägs boende erbjuder den sociala resursförvaltningen bistånd i form av tillfälligt boende där våldsutövare oavsett kön kan bo i upp till fyra månader. Den övriga familjen kan då bo kvar i sin gamla miljö. En förutsättning för att få bo i Utvägs boende är bl.a. att våldsutövaren är motiverad att delta i samtalsbehandling. Partner och barn erbjuds stöd av Utväg barn och Utväg kvinnor. Mer än 40 män har bott i Utvägs lägenheter sedan starten 2010 och resultaten bedöms vara goda. En majoritet av våldsutövarna hade på sikt fått en bra kontakt med barnen och en fungerande relation med barnets mamma efter tiden i boendet.<sup>11</sup> Det nu beskrivna arbetssättet ligger väl i linje med det som stadgas i artikel 16 i Istanbulkonventionen. Enligt den artikeln ska parterna stödja åtgärder för att inrätta eller stödja behandlingsprogram för att förebygga att förövare begår nya brott, samt att dessa program genomförs i nära samarbete med specialiserade stödtjänster för brottsoffer.

Utredningen om återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld har i uppdrag bl.a. att kartlägga och analysera verksamhet inriktad på att erbjuda våldsutövande män tillfälligt boende.<sup>12</sup> Utredningen ska ha avslutat sitt arbete den 1 juni 2018.

Vid sidan om tillfälligt boende för våldsutövaren, finns möjlighet för den våldsutsatta att ansöka om kontaktförbud (se kap. 3.8). Vid separation finns regler om kvarsittning i den gemensamma bostaden (se vidare nedan under 5.6.14).

---

<sup>11</sup> Göteborgs stad (2017) Sociala resursförvaltningen, Kriscentrum för män/Utväg män.

<sup>12</sup> Dir. 2017:26.

### 5.1.2 Samarbete mellan kommuner

Kommuner kan behöva samarbeta för att ordna skyddade boenden.<sup>13</sup> Små kommuner kan ha svårt att på egen hand tillgodose behovet av skyddat boende. Därtill kommer att många våldsutsatta av säkerhetsskäl behöver placeras i en annan kommun än bosättningskommunen, vilket är vanligt förekommande enligt de uppgifter som utredningen erhållit vid olika studiebesök.

Att kommuner samarbetar med varandra för att ordna skyddade boenden är enligt utredningens uppfattning helt centralt. Utredningen har tagit del av flera exempel på kommuner som samarbetat utifrån den våldsutsattas perspektiv, både vid placeringen i skyddat boende och vid utflyttningen. Det kan exempelvis gå till på så sätt att den nya vistelsekommunen i vilken det skyddade boendet är beläget bistår den våldsutsatta med hjälp att få ett nytt permanent boende i den nya vistelsekommunen. Den placerande bosättningskommunen bistår den nya vistelsekommunen i arbetet och behåller ansvaret för hela familjen fram till dess att ärendet flyttas över till vistelsekommunen (som då blir ny bosättningskommun för familjen). Kommuner som arbetar på detta sätt har beskrivit att överflyttningen av ärendet sker utan att bestämmelserna om överflyttning som finns i 2 a kap. 10–11 §§ SoL behöver aktualiseras.

#### Förtydligande av bosättningskommunens ansvar vid placering i skyddat boende föreslås

Den placerande kommunen, den s.k. bosättningskommunen, har kvar ansvaret för stöd- och hjälpinsatser till enskilda när dessa får insatsen skyddat boende i en annan kommun, enligt 2 a kap. 3 § 1 SoL.<sup>14</sup> Enligt den bestämmelsen ansvarar bosättningskommunen för den enskildes hjälpbehov, om personen vistas tillfälligt i en annan kommun. Av praxis följer att en kommun som beslutat om insatser för en enskild är behörig att vidta åtgärder för den enskilde så länge samma hjälpbehov kvarstår. Vidare omfattar bestämmelsen samtliga insatser som den enskilde kan ha behov av, inte bara de som har samband med det ursprungliga hjälpbehovet.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Prop. 2006/07:38 s. 44.

<sup>14</sup> Se prop. 2010/11:49 s. 38 ff.

<sup>15</sup> Prop. 2010/11:49 s. 86 f.



Med bosättningskommun avses den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt, eller en annan kommun till vilken han eller hon har sin starkaste anknytning om det är en annan kommun än den där han eller hon är stadigvarande bosatt eller om den enskilde inte har någon stadigvarande bostad (se 2 a kap. 3 § SoL). Vid bedömningen av när en vistelsekommun övergått till att vara bosättningskommun kan det enligt förarbetena till socialtjänstlagen finnas anledning att ta särskild hänsyn till våldsutsattas speciella situation, och därmed tillåta den enskilde att vistas tillfälligt i en kommun under längre tid utan att den gamla bosättningskommunens ansvar upphör och övergår till vistelsekommunen, i egenskap av ny bosättningskommun. Detta gäller under förutsättning att den enskilde inte vill byta bosättningskommun permanent. Vistelsekommunen ska anses vara bosättningskommun så snart den enskilde uppger att han eller hon inte ämnar återvända till ursprungskommunen.<sup>16</sup>

Våldsutsatta har även möjlighet att ansöka om och beviljas insatser efter behov direkt i en annan kommun. De ska då vid ansökan behandlas som om de vore bosatta i ansökningskommunen (se 2 a kap. 8 och 9 §§ SoL).

Enligt 2 a kap. 4 § SoL behåller den beslutande kommunen ansvaret för enskilda som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i vissa särskilt angivna boendeformer. Av den andra punkten samma lagrum framgår att kommunen behåller detta ansvar vid beslut om vistelse i HVB eller stödboende. Med hänsyn till att det redan följer av 2 a kap. 3 § SoL att en bosättningskommun ska ansvara för enskilda som tillfälligt vistas i en annan kommun, får paragrafen betydelse i de fall då det inte finns någon klarlagd bosättningskommun, och i de fall då den enskilde inte bara tillfälligt vistas i den andra kommunen, utan får anses bli stadigvarande bosatt där. Så kan exempelvis ofta vara fallet vid insatser som avser bostad med särskild service enligt socialtjänstlagen och vid LSS-boenden.<sup>17</sup> Enligt 2 a kap. 4 § 6 SoL behåller kommunen ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i annat boende, om det inte är klarlagt vilken kommun som är den enskildes bosättningskommun. I bestämmelsen åsyftas framför allt hemlösa, men också andra enskilda för vilka bosättningskommunen inte är klarlagd. Med annat boende menas främst härbärgen och

---

<sup>16</sup> Prop. 2010/11:49 s. 39 ff.

<sup>17</sup> Prop. 2010/11:49 s. 86 f.

liknande, men också andra boendeformer. Så snart bosättningskommunen är klarlagd kan den kommun som beslutat om boendet begära överflyttning av ärendet.<sup>18</sup>

För att tydliggöra kommunens ansvar då den placerar en våldsutsatt och dennes eventuella barn i en annan kommun föreslår utredningen ett tillägg i 2 a kap. 4 § 2 SoL så att bestämmelsen på samma sätt som för HVB och stödboende även avser beslut om vistelse i skyddat boende. Därmed tydliggörs att den placerande kommunen behåller sitt ansvar för att våldsutsatta och deras barn får det stöd och den hjälp de behöver. På samma sätt som gäller för HVB och stödboende, får paragrafen betydelse framför allt i de fall då det inte finns någon klarlagd bosättningskommun, och i de fall då den enskilde inte bara tillfälligt vistas i den andra kommunen, utan får anses vara stadigvarande bosatt där.

Att ett förtydligande behövs vinner stöd i en utvärdering av Socialstyrelsen avseende bestämmelserna i 2 a kap. om ansvarsfördelning mellan bosättningskommunen och vistelsekommunen.<sup>19</sup> Av utvärderingen framgår att det är vanligt att skilda meningar uppstår om ansvarsfördelningen för våldsutsatta som behöver flytta till en annan kommun än bosättningskommunen. Det förekommer enligt rapporten att bosättningskommuner placerar personer på skyddade boenden i andra kommuner och sedan inte närmare följer upp eller avslutar ärendet. Det är ovanligt att bosättningskommunen tar kontakt med vistelsekommunen inför placeringen och för en dialog om hur kommunerna kan samarbeta i ärendet och på bästa sätt hjälpa den enskilde. Rättssäkerheten för enskilda har enligt Socialstyrelsen inte förbättrats för denna grupp efter lagändringen 2011 och det förekommer fortfarande att enskilda hänvisas mellan kommuner utan att få hjälp till dess att ansvarsfrågan lösts.

### **En vistelse i skyddat boende ska inte leda till ändrad bosättning**

Det framgår av 6 § folkbokföringslagen att en person ska folkbokföras på den fastighet och i den kommun där han eller hon är att anse som bosatt. Den kommun där en person är folkbokförd är hans eller

---

<sup>18</sup> Prop. 2010/11:49 s. 87.

<sup>19</sup> Socialstyrelsen (2014) *Ansvarsfördelning mellan bosättningskommun och vistelsekommun. En utvärdering av de nya bestämmelserna i socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till funktionshindrade.*

hennes folkbokföringsort. Enligt 7 § samma lag anses en person vara bosatt på den fastighet där han eller hon regelmässigt tillbringar eller, när byte av bostad har skett, kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila. Den som är folkbokförd och har flyttat ska inom en vecka anmäla detta till Skatteverket. Ett undantag från det som nu nämnts finns i 9 § folkbokföringslagen. En vistelse ska enligt den bestämmelsen inte anses leda till ändrad bosättning bl.a. om den för- anleds enbart av vård vid en institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare.

Ett ytterligare undantag från ändrad bosättning finns i 8 § folkbokföringslagen, som innebär att det inte ska anses leda till ändrad bosättning om en person under en på förhand bestämd tid på högst ett år regelmässigt tillbringar sin dygnsvila på en annan fastighet än den där han eller hon har sin egentliga hemvist. Bestämmelsen förutsätter att den som bor i skyddat boende har avsikten att efter vistelsen återvända till den tidigare hemvisten. Vidare ska vistelsetiden på förhand vara bestämd till högst ett år. Dessa två rekvisit är inte alltid tillämpliga i situationer som rör enskilda som vistas i skyddat boende.

Folkbokföringslagen ställer alltså krav på att personer som flyttat till ett skyddat boende ska ange det skyddade boendet som ny adress. Kravet står i ett direkt motsatsförhållande till själva syftet med insatsen skyddat boende. Utredningen föreslår därför ett tillägg i 9 § folkbokföringslagen som innebär att även de som placeras i skyddat boende ska omfattas av undantaget om ändrad bosättning.

### 5.1.3 Ansvaret för skyddat boende till asylsökande tydliggörs

**Förslag:** Socialnämnden i vistelsekommunen ska vid behov bevilja asylsökande insatsen skyddat boende.

Kommunen ska ha rätt till ersättning från Migrationsverket för sina kostnader för sådant bistånd.

Utredningen har uppmärksammat på att det finns oklarheter angående vilken huvudman som ansvarar för att asylsökande får tillgång till insatsen skyddat boende. Oklarheter kring ansvaret och olika tolkningar om vad som är ett skyddat boende riskerar att äventyra säkerheten för de skyddsbehövande barn och vuxna som är asylsökande.

I augusti 2016 uppgav Migrationsverket att ett mindre antal asylsökande barn vistades i skyddade boenden som Migrationsverket upphandlat.<sup>20</sup> Asylsökande barn med eller utan föräldrar har också av socialtjänsten placerats i skyddat boende.

### Vem ansvarar för insatsen skyddat boende?

Bistånd enligt LMA lämnas till asylsökande m.fl. (se även kap. 3.5.1). Bistånd lämnas i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag (13 § LMA). Särskilt bidrag får avse kostnader som är nödvändiga för en dräglig livsföring, t.ex. kostnader för vinterkläder, glasögon, kosttillskott, handikappsutrustning och spädbarnsutrustning (7 § förordningen [1994:361] om mottagande av asylsökande m.fl., LMF).

Den som omfattas av LMA har inte rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL för förmåner av motsvarande karaktär. Rätt till bistånd föreligger inte heller för bostadskostnader (1 § LMA).

Kommunens yttersta ansvar enligt 2 kap. 1 § SoL gäller även personer som omfattas av LMA. Om en person som omfattas av LMA ansöker om bistånd för behov som inte täcks genom LMA, måste kommunen pröva den enskildes ansökan enligt bestämmelserna om rätten till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Kommunen kan därmed vara skyldig att ge andra former av bistånd med stöd av socialtjänstlagen. Exempelvis har asylsökande barn och ungdomar rätt till samma skydd som barn bosatta i Sverige.<sup>21</sup>

Frågan är om skyddat boende täcks in i det bistånd som Migrationsverket ansvarar för att ge enligt LMA. När det gäller om skyddat boende kan anses ingå i det som är särskilt bidrag enligt LMA finns det en äldre dom från Kammarrätten i Stockholm enligt vilken insatsen ansågs vara särskilt bidrag.<sup>22</sup> Typiskt sett tar särskilt bidrag sikte på sådant bistånd som kan jämföras med försörjningsstöd (se 4 kap. 1 och 3 §§ SoL jfr med 7 § LMF). Socialstyrelsens ställningstagande är dock att skyddat boende är en stöd- och hjälpinsats och inte försörjningsstöd.<sup>23</sup> Utredningen delar Socialstyrelsens tolkning

---

<sup>20</sup> Dir. 2016:99.

<sup>21</sup> Prop. 1993/94:94 s. 35.

<sup>22</sup> Se Kammarrätten i Stockholm, dom 2008-06-27, i mål 3966-07.

<sup>23</sup> Se Socialstyrelsen (2013) *Fristad från våld*.

av gällande rätt och anser att skyddat boende inte omfattas av det som ingår i särskilt bidrag enligt LMA.

Frågan är därefter om skyddat boende täcks in i det bistånd avseende logi som Migrationsverket ansvarar för att ge enligt LMA. Det framgår av förarbetena till LMA att mottagandet så långt som möjligt ska vara individuellt anpassat med särskilda hänsynstaganden till barn, krigsskadade och andra med särskilda behov. Regeringen anförde vidare att Invandrarverket (numera Migrationsverket) bör ha ansvar för att de asylsökande som inte kan ordna bostad på egen hand tas emot på förläggning och i övrigt får det mottagande som erfordras för att tillgodose de särskilda behov som kan finnas. Asylsökande som bor på en förläggning har enligt regeringen tillgång till ett omfattande socialt stöd och där finns även särskild kompetens för arbete med den problematik som själva asylsituationen medför.<sup>24</sup>

Insatsen skyddat boende eller annat lämpligt, tillfälligt boende till följd av hot, våld eller andra övergrepp nämns inte i förarbetena till LMA. Enligt utredningen kan Migrationsverket utifrån myndighetens uppdrag enligt LMA inte sägas ha ansvar för att bevilja den enskilda insatsen skyddat boende, som ju ska ges efter en individuell bedömning av behoven enligt 4 kap. 1 § SoL. Det betyder sammanfattningsvis att asylsökande har rätt att ansöka om insatsen skyddat boende enligt 4 kap. 1 § SoL (1 § sista stycket LMA).

### *Behov av förändring*

I praktiken tillhandahåller Migrationsverket ofta ett tillfälligt boende till våldsutsatta. Ibland har detta skett i egen regi och ibland har tjänstens upphandlats, t.ex. genom en kvinnojour. Migrationsverket har även under 2016 beslutat att inrätta tre skyddade boenden i egen drift för våldsutsatta kvinnor och personer som upplever otrygghet i ordinarie boenden p.g.a. exempelvis sexuell läggning/sexuell identitet (hbtq) eller religiös tillhörighet.<sup>25</sup> Ibland har i stället kommunen beviljat skyddat boende till asylsökande. Kommunen har dock i vissa fall tolkat regelverket på sådant sätt att kommunen endast ansvarar för skyddat boende i den akuta fasen, och efter denna fas lämnat över ärendet till Migrationsverket. Migrationsverket har då ibland placerat

---

<sup>24</sup> Prop. 1993/94:94 s. 35.

<sup>25</sup> Sveriges rapport till Europarådet om genomförande av Istanbulkonventionen i september 2017.

asylsökande med behov av skyddat boende i Migrationsverkets s.k. skyddade boenden. Dessa är dock inte skyddade boenden vare sig i enlighet med beskrivningen i Socialstyrelsens termbank, eller enligt den definition som utredningen föreslår nedan, utan kan innebära placering på ett annat asylboende eller ett hotellrum eller motsvarande. Att asylsökande och deras medföljande barn vid behov inte får tillgång till insatsen skyddat boende kan få allvarliga konsekvenser för barn. Såväl barnet som den våldsutsatta föräldern riskerar att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp av närstående. Av Istanbulkonventionen följer även att bestämmelserna i konventionen (t.ex. tillgång till skyddat boende) ska tillämpas oavsett brottsoffrets status som migrant, flykting eller ställning i övrigt (se artikel 4 Istanbulkonventionen).

### **Socialnämnden ansvarar för insatsen men Migrationsverket står för kostnaden**

Mot bakgrund av det som anförts ovan anser utredningen att socialnämndens ansvar för insatsen skyddat boende till asylsökande m.fl. behöver förtydligas. Förtydligandet föreslås göras i en ny paragraf, 3 a § LMA. Enligt den nya paragrafen ska vistelsekommunen ansvara för att en utlänning som avses i 1 § första stycket 1–3 vid behov beviljas insatsen skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § SoL. Med hänvisning till att det är Migrationsverket som ansvarar för logi till asylsökande, anser utredningen att det är rimligt att socialnämnden ersätts för sina kostnader för skyddat boende av Migrationsverket. Detta föreslås framgå av en ny paragraf, 18 a § (2017:193) förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Det bör även tydliggöras i paragrafen att ersättning betalas ut under den tid som den enskildes ansökan om uppehållstillstånd prövas och, om ansökan avslås, fram till dess att rätten till bistånd har upphört enligt LMA. Utredningen föreslår vidare att det ska framgå av paragrafen att ersättning ska betalas ut för kommunens faktiska kostnad per person och dygn. I den faktiska kostnaden bör även kommunens handläggningskostnad ingå (i likhet med vad som gäller enligt 15 § tredje stycket samma förordning som reglerar barns placering i bl.a. HVB). En följdändring om när ansökan för ersättning ska lämnas in föreslås också i 19 § samma förordning.

Det framgår av 22 § förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. att kommuner är skyldiga att lämna de uppgifter som krävs till Migrationsverket för att deras rätt till ersättning enligt förordningen ska kunna bedömas. Bestämmelsen kommer att bli tillämplig även när det gäller kommuners ersättning för skyddat boende.

### **Skyddat boende till personer som saknar nödvändiga tillstånd att vistas i landet**

Utredningen har övervägt att föreslå regler av motsvarande karaktär för utlännningar som vistas i landet utan nödvändiga tillstånd. Det kan handla om utlännningar som aldrig har ansökt om nödvändiga tillstånd eller som har fått avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd och håller sig undan så att ett beslut om avvisning eller utvisning inte kan verkställas. Vidare kan det vara fråga om EU-medborgare som vistas i Sverige utan att ha uppehållsrätt i landet. För dessa personer gäller att socialnämnden får begränsa biståndet till att avhjälpa en akut nödsituation som inte går att lösa på annat sätt.<sup>26</sup> Med akuta behov avses det som är nödvändigt att tillgodose omgående, t.ex. ett tillfälligt skyddat boende och bistånd i form av pengar till mat i avvaktan på att en hemresa kan ordnas.<sup>27</sup> Utredningen konstaterar att det saknas regler att anknyta till vad gäller denna grupp, exempelvis är LMA inte tillämplig.<sup>28</sup> Det skulle i och för sig kunna övervägas att skapa en särskild lag om skyddat boende i linje med den rätt som gruppen har till hälso- och sjukvård. Utredningen menar dock att en sådan lagstiftning förutsätter en fördjupad analys av eventuella försvärande omständigheter, t.ex. med anledning av de kontakter med myndigheter som med nödvändighet kommer i fråga. Utredningen har inte inom ramen för uppdraget haft utrymme att närmare utreda förutsättningarna för ett sådant regelverk.

---

<sup>26</sup> Jfr RÅ 1995 ref. 70.

<sup>27</sup> Se Socialstyrelsen (2017) *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare* s. 45.

<sup>28</sup> Se dock HFD:s dom 2013-12-16, i mål 3353–13 samt HFD:s dom 2017-06-05, i mål 1527-1529-16. Av rättsfallen framgår att den omständigheten att en person håller sig undan och därför inte har rätt till bistånd enligt LMA, inte innebär att personen i fråga upphör att omfattas av lagens personkrets. Den som omfattas av LMA har enligt 1 § andra stycket LMA inte rätt till försörjningsstöd. Bistånd kan då inte heller lämnas i form av nödbistånd med stöd av 4 kap. 3 § SoL, eftersom paragrafen förutsätter att försörjningsstöd enligt 1 § alls kan komma i fråga. Kommunen har dock möjlighet att ge bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL.

### 5.1.4 Polisens respektive socialtjänstens ansvar

Polisen ansvarar inom ramen för sitt uppdrag för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhet. De åtgärder som polisen kan erbjuda de som utsatts för hot, våld eller andra övergrepp är rådgivning, bevakning och olika tekniska hjälpmedel. Polisen samarbetar med bl.a. socialtjänsten när det gäller skyddat boende. I undantagsfall, när andra åtgärder inte fungerar, kan den som hotas få ingå i polisens särskilda personsäkerhetsprogram. I de fallen ansvarar polisen för att erbjuda skyddat boende. Utöver denna mycket begränsade del, är det socialtjänsten som ansvarar för att erbjuda skyddat boende (2 kap. 1 § och 5 kap. 11 § första stycket SoL).

Det framgår av 3 § polislagen (1984:387) att det särskilt åligger Polismyndigheten att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa myndigheter om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd från dem. Enligt 13 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) ska polisen informera brottsoffer om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd eller hjälp, t.ex. socialtjänsten och kvinnojourer.

## 5.2 Definition av skyddat boende

**Förslag:** Insatsen skyddat boende ska definieras i socialtjänstförordningen.

Skyddat boende ska enligt definitionen vara ett boende inom socialtjänsten som tillfälligt tar emot enskilda som behöver insatser mot hot, våld eller andra övergrepp i förening med ett boende.

Insatserna ska syfta till att skydda och stödja enskilda från att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp.

Skyddade boenden behöver vara bemannade med personal som kan ge skydds- och stödinsatser. Skyddsinsatser kan även avse fysiskt skydd såsom lås och larm.

I definitionen inryms dels skyddade boenden där hela verksamheten finns under ett tak, dels boenden som helt eller till viss del består av separata lägenheter som är kopplade till en geografiskt närbelägen organisatorisk enhet som är bemannad med personal.



Skyddat boende är ett begrepp som inte finns i vare sig lag eller förordning. Av förarbetena till socialtjänstlagen framgår dock att socialnämnden ska erbjuda skyddat boende till alla som behöver det.<sup>29</sup> I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer anges att om den våldsutsatta behöver stöd och hjälp i ett skyddat boende, bör boendet ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna erbjuda skydd mot hot, våld och andra övergrepp (allmänna råd till 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4). I föreskrifterna finns dock ingen definition av skyddat boende.

Det ställs redan i dag vissa krav på skyddade boenden när de genomför insatser enligt socialtjänstlagen. Insatserna ska vara av god kvalitet och socialtjänstlagen gäller i tillämpliga delar för verksamheten (se kap. 3.4). Trots att termen skyddat boende inte är författningsreglerad används den på olika sätt, t.ex. för lägenhet på hemlig adress, ett kollektivt boende på ett kriscentrum med tillgång till många stödinsatser både för vuxna och för barn, en placering på ett HVB eller en bostad som en kvinnojour upplåter. Men också lösningar som tillfälligt boende på hotell eller vandrarhem används. Avsaknaden av en enhetlig definition för skyddat boende innebär en risk för att den som är utsatt för våld i nära relationer eller andra brottsoffer inte får det skydd som den behöver. Avsaknaden av en gemensam förståelse för vad ett skyddat boende är, får till följd att det saknas enhetliga kvalitetskrav för insatsen.

### Vilka olika former av skyddat boende finns det i dag?

I utredningens iakttagelser vid besök i skyddade boenden som drivs av ideella organisationer, kommuner och privata aktörer framträder att boendena skiljer sig åt i utformningen. Några skyddade boenden är utformade som kollektivboenden, där de boende delar kök och flera utrymmen, medan andra har egna lägenheter i anslutning till boendet. Skyddade boenden som tar emot barn kan ha olika verksamheter som är riktade till barnen. Det gäller dock inte alla boenden. Det finns även verksamheter som har egen förskola för barn i skyddat boende.

Det kan konstateras att skyddat boende är en boendeinsats som har och sannolikt också behöver ha särskilda förtecken, jämfört med boendeinsatser som erbjuds enskilda som behöver stöd eller hjälp av

---

<sup>29</sup> Prop. 2006/07:38 s. 32 och 44.

andra skäl än skydd mot våldsutsatthet. Att skyddade boenden är utformade på olika sätt kan ha sina fördelar. Ett skyddat boende i form av egen lägenhet i nära geografisk anslutning till en bemannad organisatorisk enhet kan ge förutsättningar för enskilda att bo i en så hemlik miljö som möjligt. Vissa aktörer som utredningen talat med uppger att en sådan lösning även kan ha den fördelen att det inte uppstår konflikter med andra medboende, som kan bli följden när flera familjer ska dela på kök och andra gemensamma utrymmen. Däremot kan det finnas trygghetsskapande fördelar med ett kollektivboende, eftersom personalen då finns under samma tak som de som vistats där. Även säkerhetsperspektivet kan motivera olika lösningar, där en lägenhet på hemlig adress kan vara det säkraste alternativet i vissa fall, medan ett kollektivt inrättat boende med starkt yttre skalskydd passar bäst i andra fall.

Enligt vad utredningen har tagit del av förekommer det även att kommunen placerar våldsutsatta personer med eller utan barn på vandrarhem, i hotellrum eller i lägenheter utan koppling till en bemannad organisatorisk enhet. Sådana boendeformer är dock varken enligt rådande synsätt eller enligt den definition som utredningen föreslår att anse som skyddat boende.<sup>30</sup> Det bör i detta sammanhang betonas att hotell eller en liknande boendelösning i de allra flesta fall inte är ett lämpligt tillfälligt boende, dels ur säkerhetssynpunkt, dels för att sådana boenden inte är anpassade eller avsedda för våldsutsatta människor i kris.

### *Socialstyrelsens definition i Socialstyrelsens termbank*

Socialstyrelsen har med anledning av ett uppdrag till myndigheten 2011 definierat skyddat boende i sin termbank. Definitionen är en beskrivande term som inte är juridiskt bindande. Enligt definitionen är ett *skyddat boende* (inom socialtjänsten) ett boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser. *Boende* definieras i Socialstyrelsens termbank som (inom socialtjänsten) en organisatorisk enhet som yrkesmässigt bedriver socialtjänst i form av att tillhandahålla bostäder eller platser för heldygnsvistelse på uppdrag av socialnämnd eller

---

<sup>30</sup> Se Socialstyrelsen (2013) *Fristad från våld. En vägledning om skyddat boende*.

motsvarande i kombination med insatser och som har tillgång till personal med relevant kompetens för dessa insatser. Definitionen ligger till grund för begreppet skyddat boende i allmänna råd till 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4.

### *Målgrupper för skyddat boende i Norge, Danmark och Finland*

I Norge är målgruppen för skyddat boende (krisesenter) barn och vuxna som utsatts för våld i nära relationer. Enligt förarbetena till bestämmelsen omfattas även personer som utsatts för människohandel eller våldtäkt (utom ramen för en nära relation), trots att de formellt inte ingår i målgruppsdefinitionen.<sup>31</sup>

I Danmark riktar sig skyddade boenden (krisecenter) enligt en särskild bestämmelse i den danska socialtjänstlagen till kvinnor som utsatts för våld eller hot om våld. Kvinnorna kan ta med sig barn, som har rätt till stöd och omsorg under vistelsen. Våldsutsatta män har rätt till motsvarande stöd enligt en generell bestämmelse om tillfälligt boende i samma lag.<sup>32</sup>

I Finland är målgruppen för skyddat boende (skyddshem) en person eller en familj som har blivit utsatt för våld i nära relationer eller som lever under hot om sådant våld. Skyddshemstjänster kan även tillhandahållas enskilda som är utsatta för något som kan jämföras med våld i nära relationer, om hjälpen inte orsakar skada eller medför fara för andra som befinner sig i skyddshemmet.<sup>33</sup>

## **5.2.1 En bred definition av skyddat boende föreslås**

Även om utredningen har i uppdrag att stärka barnrättsperspektivet, bedömer utredningen att det inte är möjligt eller lämpligt att ta fram definition som tar sikte enbart på sådana skyddade boenden som tar emot barn. Inte heller bör definitionen avgränsas till att avse en insats för den som utsatts för våld i nära relationer. Definitionen av skyddat boende bör gälla för de brottsoffer som har behov av insatsen. Ett

---

<sup>31</sup> Se definitionen i § 1 krisesenterlova (formålet med denne lova er å sikre eit godt og heilskapleg krisesentertilbod til kvinner, menn og barn som er utsette for vald eller truslar om vald i nære relasjonar) och Ot.prop. nr 96 2008–2009 s. 39.

<sup>32</sup> Afsnit V § 109 och § 110 lov om social service.

<sup>33</sup> 3 och 6 §§ lag (1354/2014) om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster.

sådant synsätt ligger även i linje med de krav på stödinsatser i form av bl.a. skyddat boende som finns i brottsofferdirektivet.

Syftet med skyddat boende är att det ska ge skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Skyddsaspekten kan ibland leda associationerna till ett boende där det yttre skalskyddet är det viktigaste. I utredningens möten med kommuner och olika skyddade boenden betonas dock att lås, larm eller liknande sällan är den viktigaste åtgärden för att bereda skydd. Insatserna till våldsutsatta behöver framför allt ta sikte på att stödja och stärka individen i processen bort från våldet. Barn behöver mötas utifrån de individer de är och få stöd och hjälp med att bearbeta sina upplevelser. För att kunna tillhandahålla stöd och hjälp till barn och vuxna följer att boendet behöver vara bemannat med personal med rätt kompetens för uppgiften.

Avgörande för boendets utformning är ytterst den enskildas behov av stöd och hjälp. Våldsutsattas behov av skydd, stöd och hjälp skiftar från person till person, men kan även variera för samma person över tid.

I linje med enskildas varierande behov behöver socialtjänsten ha tillgång till skyddade boenden med olika utformning. Även behovet av yttre skalskydd kan skilja sig åt beroende på målgruppen. Vissa våldsutsatta kan ha behov av ett omfattande yttre skalskydd, exempelvis personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck eller personer utsatta för grov kriminalitet i form av t.ex. människohandel. Andra våldsutsatta kan i första hand vara i behov av en fristad från våldet under en tid så att de kan få stöd i att orientera sig i en ny tillvaro utan våld. I det sistnämnda fallet kan det saknas en sådan hotbild mot den våldsutsatta som motiverar ett starkt yttre skalskydd. Våldsutsatta med funktionsnedsättningar kan behöva anpassade boenden utifrån specifika behov, och våldsutsatta i missbruksberoende kan behöva en särskild utformning och kompetens på det skyddade boendet.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer utredningen att definitionen av skyddat boende bör vara bred. Med skyddat boende ska avses ett boende inom socialtjänsten som tillfälligt tar emot enskilda som i förening med ett boende behöver insatser mot hot, våld eller andra övergrepp. Insatserna ska syfta till att skydda och stödja enskilda från att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp. Definitionen bör införas som en ny bestämmelse, 3 kap. 1 b § SoF. Definitionen ligger nära den definition som återfinns i Socialstyrelsens termbank, men har anpassats till förordningstextformatet.

Utredningen har övervägt att definiera skyddat boende i socialtjänstlagen. En sådan lösning hade av tydlighetskäl varit att föredra. Med hänsyn till att varken HVB eller stödboende definieras i lag utan i förordning, förordar utredningen av enhetlighetskäl att skyddat boende bör regleras på motsvarande sätt.

På samma sätt som gäller för HVB och stödboende, ska det när verksamheten drivs av ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ dessutom krävas att verksamheten bedrivs yrkesmässigt. Med yrkesmässig verksamhet avses att verksamheten bedrivs regelbundet, varaktigt och med viss omfattning. Regeringen har påtalat att om en ideell förening bedriver en verksamhet på uppdrag av kommunen mot ersättning så är den ideella föreningen en uppdragstagare jämförbar med bolag och stiftelse, vilket innebär att det rör sig om en yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet.<sup>34</sup>

### *Olika nivåer av skydd på boendet?*

En fråga som utredningen övervägt är om det kan finnas anledning att ha olika definitioner för skyddat boende beroende på skyddsnivå, som motsvaras av olika krav för respektive skyddsnivå. Exempelvis har Länsstyrelsen i Stockholms län i en kartläggning av skyddade boenden för hedersrelaterat våld och förtryck utgått från skyddsnivåer för att få en bättre bild av utbudet. Länsstyrelsen delade in skyddade boenden i tre olika skyddsnivåer, där den första nivån hade tillgång till personal dygnet runt, den andra hade personal på dagtid och den tredje nivån hade ett system genom vilket enskilda kunde få kontakt med personal vid behov. Det yttre skalskyddet varierade också i styrka utifrån nivåindelningen.<sup>35</sup> Kommuner kan även använda sig av olika skyddsnivåer i företeckning över tillgängliga skyddade boenden. Exempelvis har Stockholms stad delat in skyddade boenden i tre olika skyddsnivåer, enligt vilken den lägsta nivån innebär att boendet har personal som är tillgänglig vid behov dagtid. Mellannivån innebär att boendet har personal på plats dagtid i det skyddade boendets lokaler och tillgänglig vid behov övrig tid samt att boendet har visst skalskydd. Den högsta

---

<sup>34</sup> Prop. 2009/10:131 s. 27.

<sup>35</sup> Länsstyrelserna (2011) *Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer – slutrapport av en nationell kartläggning*.

skyddsnivån innebär att boendet har personal på plats i det skyddade boendets lokaler dygnet runt samt larm och säkerhetsdörr.<sup>36</sup>

Socialstyrelsen har på uppdrag av regeringen tagit fram en vägledning om skyddat boende.<sup>37</sup> I vägledningen har Socialstyrelsen inte utgått från någon nivåuppdelning utan i stället betonat vikten av att det finns skyddade boenden med olika inriktning.

Utredningen har kommit fram till att det finns svårigheter att dela in definitionen av skyddat boende i olika skydds nivåer. Svårigheterna består dels i att hitta relevanta nivåer utifrån givna kriterier, dels i att inordna nivåerna utifrån alla olika former av skyddat boende som behöver finnas. Var ska ribban läggas t.ex. när det gäller personalens kompetens, bemanningen eller skalskyddets utformning? Utredningen menar att en mer framkomlig väg är att utgå från en bred definition, inom vilken ram det finns olika skydds nivåer utifrån den enskildes behov av skydd och stöd. Alla skyddade boenden ska dock vara bemannade med personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Vidare ska boendet erbjuda insatser till skydd och stöd för enskilda. Det är en uppgift för socialtjänsten att säkerställa att de insatser i form av skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende som ges till brottsoffer svarar mot det behov som varje individ har.

### *Boendet ska ge skydds- och stödinsatser*

Det skyddade boendet ska enligt definitionen ge insatser till enskilda som är i behov av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Insatserna ska syfta till att skydda och stödja enskilda från att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp. Stödinsatserna kan variera, och kan omfatta alltifrån strukturerade stödinsatser i form av t.ex. stödsamtal till insatser av praktisk karaktär (hjälp med kontakt med myndigheter, praktisk hjälp i boendet m.m.). Det är viktigt att betona att sådana stödinsatser förutom att ge stöd även utgör en viktig skyddsskapande faktor. Stödinsatser är alltså en del av skyddet till de boende, t.ex. i form av säkerhetsplanering. Genom insatserna stärks den enskildes möjligheter att på sikt kunna ta sig ur situationen och bearbeta det upplevda. För medföljande barn kan insatserna, beroende

---

<sup>36</sup> Länsstyrelserna (2016) *Kartläggning av skyddat boende för särskilt utsatta personer.*

<sup>37</sup> Socialstyrelsen (2013) *Fristad från våld. En vägledning om skyddat boende.*

på barnets ålder och mognad, innebära säkerhetsplanering, individanpassad information och möjlighet att bearbeta upplevelser av det inträffade (se även nedan under 5.6.3).

Skyddsinsatserna kan även bestå av lås och larm, hemlig adress, säkerhetsdörr eller andra säkerhetslösningar.

### **Boenden som kommer att omfattas av definitionen**

Utredningen menar att de flesta av de boenden som i dag uppfattar sig som skyddade boenden även med utredningens förslag till definition kommer att falla inom ramen för definitionen.<sup>38</sup> Utanför definitionen faller boendelösningar i form av enskilda lägenheter utan koppling till en närbelägen bemannad organisatorisk enhet.

I Socialstyrelsens enkätundersökning om kvaliteten i skyddade boenden 2016 framkom att av de ideellt drivna verksamheterna som själva definierade sig som skyddade boenden var det 82 procent som hade anställd personal under dagtid veckodagar. Det betyder å andra sidan att det kan vara så att runt 18 procent av kvinnojourerna inte har anställd personal någon tid på dygnet. Det motsvarar 15 av de 85 ideellt drivna skyddade boenden som besvarat Socialstyrelsens enkät.<sup>39</sup> Av de kvalitetskrav som utredningen föreslår nedan framgår att personalen ska vara anställd. Detta får till följd att ideellt drivna skyddade boenden utan anställd personal inte kommer att leva upp till detta krav. Däremot kan ett sådant boende fortfarande vara ett lämpligt tillfälligt boende i det enskilda fallet, t.ex. för kvinnor utan barn som bedöms ha lågt behov av skydd och stöd samt goda egna inneboende resurser att komma ur sin situation.

### **Skyddat boende vid behov som insats till brottsoffer**

Som anförts ovan bör skyddat boende inte vara en insats till stöd och skydd endast för barn och vuxna som utsatts för våld i nära relationer. Det ligger i linje med såväl bestämmelserna om skyddat boende i brottsofferdirektivet (se kap. 3.4) som med socialnämndens ansvar för

<sup>38</sup> Socialstyrelsen (2015) *Kvalitet i skyddade boenden* och Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden*.

<sup>39</sup> I maj 2016 skickade Socialstyrelsen ut en enkät till 157 kända skyddade boenden i landet. Svarefrekvensen var 64 procent, varav få kommunala skyddade boenden besvarat enkäten.

att alla brottsoffer ska få det stöd och den hjälp som de behöver (5 kap. 11 § SoL). En grupp av skyddssökande som behöver lyftas fram är de som befinner sig i prostitution<sup>40</sup> eller utsatts för människohandel. Av Förenta nationernas protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (det s.k. Palermoprotokollet) framgår att varje stat ska överväga att vidta åtgärder för offrens fysiska, psykiska och sociala rehabilitering, t.ex. ett lämpligt boende (artikel 6.3).<sup>41</sup> Ett annat exempel av skyddssökande som kan förekomma är medlemmar som hoppat av från kriminella gäng och utsatts för hot eller våld till följd av avhoppet. I utredningens kontakter med Polismyndigheten framgår dock att behovet av skyddat boende för individer som tillhör denna grupp är litet. Exempelvis använder sig Polismyndigheten i Stockholm aldrig av kvinnojourer eller kommunala skyddade boenden för avhoppare. Insatser från socialtjänsten kan i stället gälla försörjningsstöd, hjälp med bostad och annat stöd.<sup>42</sup> En närliggande fråga är hur boendena ska utformas för att vara ändamålsenliga för de målgrupper som de skyddade boendena avser att ta emot. Socialtjänstens insatser ska vara av god kvalitet. Det betyder att även om målgruppen för skyddat boende definieras brett, måste boendena vara trygga och säkra för de som bor där. Frågan behandlas nedan under 5.3 och 5.4.

### 5.3 Kvalitetskrav för skyddade boenden

**Förslag:** Ett skyddat boende ska ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna ge skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Boendet ska ha tillgång till personal dygnet runt som utan dröjsmål kan uppmärksamma om en boende behöver stöd och hjälp.

Om boendet tar emot barn ska det vara lämpligt för barn oavsett ålder och kön. I boendet ska det finnas personal med kunskaper om barns behov och rättigheter. Det ska vidare finnas en barnansvarig person.

<sup>40</sup> Enligt regeringen kan den som utfört en sexuell tjänst vara att anse som målsägande i ett mål om brott mot förbudet mot köp av sexuell tjänst (prop. 2010/11:77 s. 14).

<sup>41</sup> Prop. 2003/04:111.

<sup>42</sup> Under åren 2012–2017 har polisen i Stockholm arbetat med 42 avhoppare från gäng. Polisen samarbetar med organisationer som KRIS och Fryshuset som har såväl stödboenden som kompetens för att arbeta med målgruppen.



I det skyddade boendet ska det finnas en person med lämplig utbildning som förestår verksamheten och övrig personal som behövs för en ändamålsenlig verksamhet, på motsvarande sätt som gäller för personal vid HVB och stödboende.

Föreståndaren vid det skyddade boendet ska besluta om in- och utskrivning, på motsvarande sätt som gäller för HVB och stödboende. Föreståndaren ska också snarast underrätta socialnämnden bl.a. om den enskilde behöver annan vård än boendet kan erbjuda.

**Bedömning:** Närmare krav om bemanning, personalens kompetens och skalskydd i skyddat boende bör regleras genom andra föreskrifter än lag eller förordning.

Det framgår av 3 kap. 3 § SoL att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamhet ska systematiskt utvecklas och säkras. Utöver dessa generella krav finns det inga bindande regler som närmare anger vilken kvalitet som ska gälla för skyddade boenden. I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer finns rekommendationer om skyddat boende (se nedan).

### Socialstyrelsens kvalitetsindikatorer

Socialstyrelsen har utvecklat indikatorer för god kvalitet i skyddade boenden.<sup>43</sup> Kvalitetsindikatorerna är generella och gäller för alla typer av skyddade boenden som utför insatser enligt socialtjänstlagen, även sådana som vänder sig till en särskild målgrupp. Indikatorerna bygger på Socialstyrelsens definition av skyddat boende i Socialstyrelsens termbank och kan användas i verksamheter som bedrivs i såväl offentlig som i enskild regi. De flesta indikatorer bygger på lag, förordning, föreskrift eller allmänt råd. Några av indikatorerna är baserade på forskningens och professionens kunskap och erfarenhet.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Indikatorerna har tagits fram inom ramen för ett regeringsuppdrag år 2011 och publiceras i Socialstyrelsens indikatorbibliotek.

<sup>44</sup> Socialstyrelsen (2015) *Kvalitet i skyddade boenden*.

Kvalitetsindikatorerna är tänkta att användas av verksamheterna som en modell för kvalitetsutveckling och som en stimulans för egen utveckling. De kan även användas för nationella studier av hur kvaliteten utvecklas och för kontinuerliga utvärderingar och uppföljningar av skyddade boenden i landet.<sup>45</sup>

### *Barnens röster måste synliggöras*

Socialstyrelsen genomförde 2015 och 2016 undersökningar av insatsen skyddat boende utifrån kvalitetsindikatorerna. Myndigheten påpekade att dessa barns röster behöver bli hörda samt att deras villkor och behov på skyddade boenden måste synliggöras.

### **Kvalitetskrav i Norge, Danmark och Finland**

I Norge ska kommunen sörja för god kvalitet i skyddat boende (krisesenter), bl.a. genom att de anställda i boendet har den kompetens som krävs för att möta de särskilda behov som brukarna har (2 § krisesenterloven). Enligt lagen ingår dagverksamhet i det skyddade boendets uppdrag. Kommunen ska sörja för att barn tas om hand på ett behovsanpassat sätt (3 § krisesenterloven). Kommunen ansvarar för den fysiska tryggheten på krisesentret och bör sörja för rutiner som säkerställer att det finns anställda tillgängliga under hela dygnet för att tillvarata den fysiska tryggheten för brukarna. Frånvarande eller bristfällig dygnsbemanning kan utgöra en risk knutet till den fysiska säkerheten (2 § forskrift om fysisk säkerhet i krisesentertilbudet).

I Danmark finns inga kvalitetskrav i den paragraf som reglerar skyddat boende (krisecenter). Barn har dock rätt till psykologbehandling minst fyra gånger under tiden i skyddat boende (§ 109 lov om social service). I lagen om socialtillsyn samt i bilagor till denna lag finns närmare bestämmelser om hur tillsynen ska genomföras med utgångspunkt i sju olika temaområden.<sup>46</sup> Det finns inget uttryckligt krav på dygnet runt-bemanning för skyddade boenden. Enligt tillsynsmyndigheten, Socialtillsyn, finns det i regel tillgång till bakjour.

---

<sup>45</sup> Socialstyrelsen (2015) *Kvalitet i skyddade boenden*.

<sup>46</sup> Temaområdena är självständighet och relationer, målgrupper, metoder och resultat, hälsa och trivsel, organisation och ledning, kompetens samt fysiska ramar.

I Finland framgår av 3 § lagen om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster att skyddshemmet ska vara en enhet med verksamhet dygnet runt. Enligt nationella kvalitetsrekommendationer för skyddshem (2013) ska skyddshemmets personalantal ha minst 1,5 anställda per familj dygnet runt.

## Bemanning och skyddsanordningar i skyddade boenden

Som anförts ovan kan skyddade boenden behöva ha olika inriktning utifrån enskildas behov av skydd och stöd. Skyddade boenden har också olika utformning och förutsättningar. Vissa är utformade som kollektivboenden, andra består av separata lägenheter med bemanning som är lokaliserad till en organisatorisk enhet i närområdet. I det sammanhanget kan man fråga sig om det kan finnas en gräns för hur långt bort "huvudkontoret" kan vara lokaliserat från lägenheten. Utredningen har inte stött på något boende där lägenheterna är belägna långt ifrån den organisatoriska stödenheten. Frågan har dock utretts i Finland, där skyddssökande i glesbefolkade områden kan få en plats i ett boende med dygnet runt-bemanning för en annan målgrupp än våldsutsatta, men där det närmast belägna skyddshemmet ansvarar för att ge insatser.<sup>47</sup>

### *Hur ser bemanningen ut i dag?*

I Socialstyrelsens undersökning 2015 av kvaliteten i skyddade boenden framkom att de flesta skyddade boenden hade anställd personal på plats under dagtid på vardagar. Med personal på plats avsågs att personal fanns närvarande på boendet, alltså inte bara tillgängliga via telefon eller dylikt. Om det skyddade boendet hade lägenheter utanför det kollektiva boendet avsågs att personalen fanns tillgänglig på telefon för de som bodde där och att personalen kunde besöka den externa lägenheten med kort varsel. Under kvällar på vardagar och helger var det cirka hälften av boendena som hade anställd personal på plats. Kommunala och privata skyddade boenden var bemannade i högre utsträckning än ideellt drivna verksamheter. Under nätter på vardagar och helger hade cirka en tredjedel av boendena anställd personal på plats, och även här hade ideellt drivna verksamheter lägst

<sup>47</sup> Studiebesök i Finland den 28 juni 2017.

bemannning. Privata skyddade boenden hade i högre utsträckning bemanning under vardags- och helgnätter. Socialstyrelsens enkätundersökning från 2016 om kvalitet i skyddat boende visade på ungefär samma siffror. Av de ideellt drivna var det 82 procent som har anställd personal under dagtid veckodagar. Alla kommunala och privata skyddade boenden hade minst en anställd personal på plats under veckodagar, dagtid. Av de kommunala och privata skyddade boendena hade två tredjedelar anställd personal på plats kvällar, nätter och helger, jämfört med endast runt 10 procent av de ideellt drivna skyddade boendena.

I de skyddade boenden som utredningen besökt eller på annat sätt fått beskrivna framträder en blandad bild när det gäller bemanningen. Dagtid har skyddade boenden i regel anställd personal, men flera har uttryckt ett behov av flera anställda, inte minst när boendet tar emot barn. Det uppges vara svårt att uppmärksamma barnen i egen rätt när det inte finns personal som är avdelad för detta syfte (se även kap. 4.1.3).

Flera boenden påtalar även ett behov av bemanning nattetid, antingen i boendet (om det är kollektivt) eller annars i form av personal som kan vara på plats på kort tid ifall behov skulle uppstå.

Utredningen har tagit del av olika lösningar när det gäller bemanningen nattetid. Ett exempel är ett kommunalt skyddat boende som har ett mobilt team som besöker boendet två gånger per natt. De boende kan också ringa när som helst på ett direktnummer. Kommuner har i möten med utredningen uppgett att de, när behoven hos de skyddssökande är stora, försöker hitta en placering i ett skyddat boende med dygnet runt-bemanning.

## Det skyddade boendet ska vara bemannat efter behov

### *Krav på anställd personal*

Gemensamt för personer som söker skydd mot hot, våld och andra övergrepp och som behöver insatser i form av ett skyddat boende är att de befinner sig i en mycket utsatt situation. Tar boendet emot barn ställs ytterligare krav på att boendet kan möta barnets behov, både praktiskt och emotionellt samt utifrån barnets ålder och mognad. Bemanningen utgör den viktigaste aspekten för att uppnå trygghet och säkerhet i det skyddade boendet. Det följer också av den definition av skyddat boende som utredningen föreslår att skyddade

boende ska ge skydds- och stödinsatser. Skyddsinsatserna ska syfta till att skydda och stödja enskilda från att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp. Det är utredningens uppfattning att skyddade boenden ska vara bemannade med personal som kan ge de skydds- och stödinsatser som behövs för att kunna ge skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Med personal menas den som har anställningsavtal och får lön för arbetets utförande.<sup>48</sup> Personalen kan ge råd och personligt stöd till den enskilde, samt ansvara för att säkerhetsrutiner finns och upprätthålls. Att personalen är anställd medför också att insatsen i de flesta fall uppnår en högre grad av kontinuitet än om boendet är bemannat med volontärer.<sup>49</sup>

Det bör dock stå varje skyddat boende fritt att engagera volontärer i verksamheten. Utredningen har besökt ett skyddat boende där volontärerna togs tillvara utifrån deras särskilda kunskaper inom t.ex. dans, hälsa eller sömnad. Även i våra nordiska grannländer är ofta volontärer kopplade till verksamheten, t.ex. i ett skyddat boende som utredningen besökt i Danmark.<sup>50</sup>

### *Olika krav på bemanning beroende på boendets målgrupper*

Socialstyrelsens rekommenderar att det skyddade boendet bör ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna erbjuda skydd mot hot, våld och andra övergrepp (allmänna råd till 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4). I syfte att skapa en enhetlig kvalitet i skyddat boende anser utredningen att motsvarande rekommendationer bör regleras i förordning. Med tillräcklig bemanning avses den bemanning som behövs för att syftet med insatsen ska uppnås, dvs. erbjuda skydd mot hot, våld och andra övergrepp. Kravet föreslås framgå av en ny bestämmelse, 3 kap. 3 a § SoF. Bemanning efter behov innebär att kravet på bemanning kan variera beroende på vilken målgrupp som boendet tar emot. Det skyddade boendet behöver därmed definiera sin målgrupp och fastställa vilken bemanning som då krävs.

---

<sup>48</sup> Även personal som är inhyrd via bemanningsföretag kan avses, jfr prop. 2006/07:37 s. 26.

<sup>49</sup> Socialstyrelsen (2015) *Kvalitet i skyddade boenden* och Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden*.

<sup>50</sup> Besök på Danner krisecenter Köpenhamn den 29 maj 2017.

### *Krav på tillgång till personal dygnet runt*

Kravet på bemanning efter behov torde i de allra flesta fall innebära bemanning på plats under dagtid. Dygnet runt-bemanning kan vara motiverad exempelvis i boenden som tar emot våldsutsatta med stora behov av stöd. Det kan t.ex. gälla för kvinnor i missbruk eller när medföljande barn bedöms ha stora behov av stöd. Dygnet runt-bemanning torde även behövas i boenden som tar emot våldsutsatta dygnet runt. Övriga faktorer som avgör behovet av bemanning kan vara de boendes antal och ålder, vilken vård som ska ges och lokalernas utformning (jfr 6 kap. HSLF-FS 2016:55).

Utredningen har övervägt att ställa krav på bemanning dygnet runt i alla skyddade boenden. Med tanke på målgruppens skiftande behov av stöd och hjälp samt det förhållandet att boendena många gånger består av separata lägenheter i anslutning till en organisatorisk stödenhet, bedömer utredningen att det inte är adekvat att ställa ett sådant krav. Utredningen anser dock att det bör ställas krav på att boendet ska ha tillgång till personal dygnet runt som utan dröjsmål kan uppmärksamma om en boende behöver stöd och hjälp. Skyddade boenden kan lösa det exempelvis genom att säkerställa att det finns tillgång till personal som kan ta emot samtal från skyddsökande dygnet runt. Enligt utredningens erfarenheter finns det redan i dag ett antal skyddade boenden med sådana arrangemang. Kravet på tillgång till personal dygnet runt föreslås framgå av den nya bestämmelsen, 3 kap. 3 a § SoF.

### **Skyddsanordningar**

I Socialstyrelsens kartläggningar från 2015 och 2016 framkom att så gott som samtliga skyddade boenden har angett att de har någon form av fysisk skyddsanordning.<sup>51</sup> Hemlig adress förekommer främst bland de ideellt drivna skyddade boenden. I de kommunala boendena hade alla säkerhetsdörr, och i dessa boenden är även överfallslarm och sluss mest vanligt. Kameraövervakning är vanligast i privata boenden. Enligt vad utredningen erfarit utgör hemlig adress inte någon central del av det fysiska skyddet. Utredningen har besökt flera större skyddade boenden som inte har hemlig adress. Det kan däremot förekomma att

---

<sup>51</sup> Socialstyrelsen (2015) *Kvalitet i skyddade boenden* och Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden*.

dessa har lägenheter kopplade till det skyddade boendet, vilka befinner sig på hemlig adress. I Finland kan, som jämförelse nämnas, att inget av skyddshemmen har hemlig adress.<sup>52</sup>

Även skyddsanordningarnas omfattning och utformning behöver variera, beroende på vilken grupp av våldsutsatta som tas emot. Skyddsanordningarna måste dock vara tillräckliga för att bereda skydd mot hot, våld och andra övergrepp. Detta föreslås framgå av den nya bestämmelsen i 3 kap. 3 a § SoF.

### 5.3.1 Särskilda krav på skyddade boenden som tar emot barn

#### *Alla barn ska tas emot*

Som anförts i kap. 4.1.3 är det fortfarande så att tonårspojkar inte tas emot i alla skyddade boenden. Utredningen menar att en sådan ordning inte kan accepteras ur ett barnrättsperspektiv. Alla tonårspojkars behov av skydd och stöd måste tillgodoses. Det är socialtjänstens ansvar att ordna så att våldsutsatta och deras barn kan få ett skyddat boende där alla kan tas emot. Det bör i regel inte få förekomma att familjer splittras och att tonårspojkar blir kvar hemma tillsammans med den misstänkte förövaren.

Utredningen har också uppmärksammat på att medföljande flickor och pojkar som hinner fylla 18 år under tiden i skyddat boende kan tvingas lämna det skyddade boendet. Några kommuner uppger dock att de alltid försöker lösa situationen så att de unga kan bo kvar. Utredningen menar att ett sådant agerande talar för att kommunen ser familjen ur ett helhetsperspektiv. Det är centralt att kommuner arbetar för att hålla ihop familjen, även om något syskon har fyllt 18 år i boendet. Här kan även tilläggas att föräldrar är underhållsskyldiga för sina vuxna barn som går i grundskola, gymnasieskola och annan jämförlig grundutbildning fram till dess att de fyller 21 år (7 kap. 1 § FB). Unga som lever med våld i hemmet bör så långt möjligt få samma förutsättningar som andra unga att fullfölja sin skolgång. Att mot sin vilja separeras från föräldern och i förekommande fall tvingas bo med en våldsutövande förälder kan inverka negativt på barnets skolgång.

Utredningen anser att det förhållandet att det skyddade boendet är lämpligt för barn oavsett ålder och kön utgör en central del av att

---

<sup>52</sup> Studiebesök i Finland den 28 juli 2017.

barn får en trygg vistelse i boendet samt goda möjligheter till återhämtning i enlighet med artikel 39 i barnkonventionen. Skyddade boenden som tar emot barn ska därför vara lämpliga för barn oavsett ålder och kön, vilket föreslås framgå av den nya bestämmelsen, 3 kap. 3 a § SoF. Motsvarande icke-bindande regel finns i dag allmänna råd till 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4. Genom att bestämmelsen blir bindande stärks barnrättsperspektivet.

Utredningen har övervägt att i stället för ett generellt krav på lämplighet oavsett ålder och kön föreskriva att lämpligheten ska avse en viss målgrupp av barn utifrån barnens ålder. Detta skulle möjliggöra att skyddade boenden inte skulle behöva ta emot alla barn utan i stället kunna profilera sig på vissa åldersgrupper av barn. Utredningen finner dock tre starka skäl som talar emot en sådan reglering. För det första är barnen alltid i sällskap av en vårdnadshavare med skyddsbehov. Vårdnadshavare kan ha barn i åldersspann som täcker 0–17 år. En generell profilering av skyddade boenden skulle för det andra kunna få negativa konsekvenser på sådant sätt att skyddsökande med barn i olika åldrar får få eller inga skyddade boenden att välja på. I glesbygd finns det kanske bara ett skyddat boende, och det behöver då säkerställas att boendet kan ta emot skyddsökande med medföljande barn oavsett ålder och kön på dessa. För det tredje skulle inte ett av de tyngst vägande argumenten för en sådan reglering uppnås, nämligen att förhindra att tonårspojkar riskerar att inte tas emot tillsammans med sin vårdnadshavare i det skyddade boendet.

Inget hindrar dock skyddade boenden från att utöver detta krav ändå profilera sig, med särskilda verksamheter riktade till vissa ålderskategorier.

I kravet på att boendet ska vara lämpligt för barn oavsett ålder och kön ligger att boendet ska vara fysiskt utformat på ett sätt som möter barns behov i olika ålder, t.ex. att det finns lekrum för små barn och datorrum för större barn (se även kap. 4.1.3).

### *Personal med kunskaper om barns behov och rättigheter*

Om det skyddade boendet tar emot barn, bör det i boendet finnas personal med kunskaper om barns behov (allmänna råd till 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4). Utredningen anser att det i stället bör vara ett krav att det i det skyddade boendet finns personal som har kunskaper om



barns behov och dessutom om barns rättigheter. Att det skyddade boendet är bemannat med personal som har barnkompetens är angeläget ur ett barnrättsperspektiv. Även säkerhetsaspekter talar för att detta behöver vara ett krav. Utredningen föreslår att kravet på kunskaper om barns behov och rättigheter hos personalen i skyddat boende bör framgå av den nya bestämmelsen, 3 kap. 3 a § SoF.

### *Barnet ska få tillgång till en barnansvarig person på det skyddade boendet*

I de studiebesök som utredningen har gjort framträder en bild av att barn behöver bli sedda i egen rätt, och att det behöver finnas en särskilt utsedd person för detta på det skyddade boendet. Flera av de skyddade boenden som utredningen besökt har en särskild kontaktperson för barnen. Ju mer strukturerat boendet arbetade med att uppmärksamma barns behov, desto större behov såg de av att ha personal vikt åt denna arbetsuppgift.

Utredningen anser att en kontaktperson för barn i skyddat boende utgör en viktig förutsättning för att barn ska få sina behov och rättigheter på boendet tillgodosedda. Utredningen har funderat över hur en sådan kontaktperson ska benämnas. För att undvika förväxling med den särskilda person (kontaktperson) som socialnämnden kan utse enligt 3 kap. 6 b § SoL bör begreppet kontaktperson inte användas. Utredningen anser att personen bör benämnas barnansvarig. Kravet på en barnansvarig person bör framgå av den nya bestämmelsen i 3 kap. 3 a § SoF. Den barnansvariga personen bör ha till uppgift att ge information till barnet (se även nedan under 5.10), genomföra säkerhetsplanering, återkoppla till socialtjänsten kring barnet, ansvara för kontakter med socialnämnden avseende skolgång m.m. och följa upp barnets utveckling under tiden i det skyddade boendet. När det gäller ansvarsfördelningen mellan den barnansvariga i det skyddade boendet och den särskilt utsedda socialsekreteraren, (se nedan under 5.6.4).

### **Inget krav på att boendet ska erbjuda dagverksamhet**

Ideella föreningar, t.ex. kvinnojourer, erbjuder vid sidan av skyddat boende ofta rådgivning och samtalsstöd till våldsutsatta som inte vistas i boendet. Vissa skyddade boenden erbjuder också stöd till de

som tidigare bott där. I Norge ingår det som krav i lagen att skyddade boenden ska erbjuda s.k. dagverksamhet till våldsutsatta. Utredningen har dock inte sett något behov av att närmare reglera att skyddade boenden ska bedriva sådan verksamhet. Det måste även fortsättningsvis vara en fråga för varje skyddat boende vilken typ av rådgivning eller samtalsstöd boendet vill erbjuda till våldsutsatta som inte vistas i boendet.

### 5.3.2 Föreståndare och övrig personal i det skyddade boendet

Krav på personalens kompetens finns i 3 kap. 3 § SoL, dvs. att personalen ska ha lämplig utbildning och erfarenhet. Personalen bör vidare ha kunskap om våld och andra övergrepp av eller mot närstående samt ha förmågan att omsätta kunskaperna i det praktiska arbetet (allmänna råd i 4 kap. SOSFS 2014:4). Om boendet tar emot barn föreslås i enlighet med det ovan anförda att det ska finnas personal med kunskap om barns behov och rättigheter.

Utredningen föreslår att det i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för HVB och stödboende, ska finnas en person med lämplig utbildning som förestår verksamheten. Detta behövs inte minst med tanke på att föreståndaren ska ansvara för inskrivning och utskrivning enligt utredningens förslag nedan. Det ska också finnas sådan personal som i övrigt behövs för en ändamålsenlig verksamhet. Detta föreslås framgå av ett tillägg i 3 kap. 5 § SoF.

Föreståndaren vid ett skyddat boende bör också, på motsvarande sätt som gäller för föreståndaren vid HVB eller stödboende, snarast underrätta socialnämnden om han eller hon bedömer att den enskilde som vårdas i hemmet eller boendet omöjliggör eller allvarligt försvårar meningsfulla vård- eller hjälpinsatser för sig själv eller andra som vistas där, eller om den enskilde behöver annan vård än den hemmet eller boendet kan erbjuda. Ett tillägg föreslås i enlighet med detta i 3 kap. 15 § SoF.

Att verksamheten vid ett skyddat boende ska bygga på förtroende för och samarbete med den enskilde, att den enskildes integritet ska respekteras och insatserna anpassas till den enskildes individuella behov och förutsättningar föreslås, på motsvarande sätt som gäller för verksamhet vid HVB eller stödboende, gälla genom ett tillägg i 3 kap. 3 § SoF.

### 5.3.3 Krav på skyddade boenden kan regleras närmare i andra föreskrifter än lag eller förordning

Socialstyrelsen kan utfärda föreskrifter och allmänna råd som närmare reglerar hur bemanningen och skalskyddet i skyddat boende motsvarar skyddsbehovet hos olika målgrupper, eller personalens kompetens. Bemyndiganden för Socialstyrelsen för sådana föreskrifter finns i 8 kap. 1 och 5 §§ SoF.

#### *Krav på bemanning, skyddsanordningar och lokaler*

En lägsta nivå av skydd skulle kunna innebära att personal finns på plats på dagtid i en geografiskt närbelägen organisatorisk enhet, och övrig tid på dygnet samt att boendet har ett visst skalskydd. En högsta skyddsnivå skulle kunna innebära personal på plats i det skyddade boendets lokaler dygnet runt samt larm och säkerhetsdörr.

Det kan behövas förtydligande krav i föreskrifter vad det innebär att boendet ska vara lämpligt för barn oavsett ålder och kön, t.ex. vad gäller åldersanpassad utformning på lokaler, möjlighet till aktiviteter anpassade till barn i olika åldrar.

#### *Personalens kompetens*

Det kan finnas anledning att närmare tydliggöra vilken kompetens som personal i skyddat boende bör ha, t.ex. vad gäller den barnansvariga personen som utredningen föreslår ska finnas.

### 5.3.4 Beslut om inskrivning och utskrivning

Reglerna i socialtjänstförordningen om in- och utskrivning innebär bl.a. att föreståndaren vid inskrivningsbeslutet ska kontrollera att det skyddade boendet är lämpligt med hänsyn till den enskildes behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt. Även den ansvariga socialsekreteraren måste självfallet göra en bedömning av om boendet är lämpligt utifrån den enskildes behov (se nedan under 5.6.2). In- och utskrivningen blir en viktig sammanhangsmarkering för barns vistelse i skyddade boenden. Att utflyttningen blir trygg för barnet är avgörande ur ett barnrättsperspektiv.

Regler om in- och utskrivning kan även bidra till att tydliggöra det skyddade boendets planering för barnet. 3 kap. 11 § SoF bör därför kompletteras med avseende på skyddat boende, på motsvarande sätt som redan gäller för enskilda som vistas i HVB eller stödboende.

## 5.4 Tillståndsplikt för skyddat boende

**Förslag:** Skyddade boenden ska vara tillståndspliktiga.

Det framgår av utredningsdirektiven att utredningen ska föreslå hur en tillståndsplikt kan utformas för boenden som definieras som skyddat boende i lagstiftningen. Skyddade boenden omfattas i nuläget inte av någon tillståndsplikt, om de inte bedriver sådan verksamhet som gör att de ska betraktas som HVB. I så fall ska verksamheten ha HVB-tillstånd.

### Behov av förändring

Skyddade boenden har, oavsett utförare, inte varit föremål för någon särskild granskning sedan IVO:s nationella tillsyn 2012–2013.<sup>53</sup> Enligt uppgift från IVO har det endast förekommit några få granskningar baserade på anmälningar från utomstående. Som problematiserats ovan (se kap. 4.1.2) har barnen i regel inte något eget beslut på insatsen, vilket bl.a. innebär oklara ramar för IVO:s tillsynsansvar i förhållande till barnens vistelse. IVO har därmed inte heller någon överblick över hur de runt 3 300 barn som årligen vistas i skyddat boende har det. Utredningen menar att detta inte kan anses acceptabelt ur ett barnrättsperspektiv. Egna beslut för barnen och en tillståndsplikt med bättre förutsättningar för att bedriva tillsyn skulle påtagligt stärka barnens ställning i skyddat boende.

Det framgår av utredningsdirektiven att tillståndsplikt kan bidra till att klargöra ansvarsförhållandet mellan kommunerna och de ideella kvinnojourer som driver skyddade boenden. Kvinnojourerna har sedan lång tid tillbaka tagit ansvar för att våldsutsatta kvinnor och deras barn har fått tillgång till stöd och hjälp. Även om det numera är

<sup>53</sup> IVO (2014) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013.*

tydligt att socialnämnden ansvarar för att ge stöd och hjälp till brottsoffer, är det fortfarande så att vissa kommuner ibland hänvisar våldsutsatta till en lokal kvinnojour utan att fatta beslut om eller följa upp insatsen. Med detta agerande följer även en osäkerhet om uppdraget och ansvaret för insatsen. Om det därutöver saknas ett avtal mellan kvinnojouren och kommunen om att jouren ska genomföra insatser enligt socialtjänstlagen blir ansvaret för de enskilda högst oklart. I värsta fall har kvinnojouren inte uppfattat att den har något uppdrag att utföra insatser enligt socialtjänstlagen. Detta är en mycket rättsosäker situation för de enskilda som bl.a. innebär att det är osäkert om IVO har något tillsynsansvar.<sup>54</sup>

Få kommuner som utredningen har haft kontakt med kände till sin skyldighet att dokumentera uppdraget till utföraren, dvs. till det skyddade boendet. Socialnämndens dokumentation ska avse bl.a. mål för insatsen och vilken information som ska återföras till nämnden (5 kap. 22 § SOSFS 2014:5). En dokumentation i enlighet med gällande regler tydliggör ansvarsfördelningen och planeringen av insatserna.

Kommuner har för utredningen påtalat svårigheten med att kvalitetssäkra skyddade boenden belägna i andra kommuner. Att kommunen ansvarar för kontroll och uppföljning av boenden som genomförs av annan utförare än kommunen själv framgår av 6 kap. 6 § och 10 kap. 1 § KL samt 3 kap. 3 § SOSFS 2014:4. Samma kommuner har uppgett att kontrollen av boenden som finns i andra kommuner kommer att underlättas av en tillståndsplikt.

Eftersom skyddade boenden inte omfattas av någon tillståndsplikt, behöver en verksamhet som vill starta ett skyddat boende inte vara föremål för någon kontroll före starten. Med tanke på målgruppen för skyddade boenden, barn och vuxna som är utsatta för hot, våld och andra övergrepp, ser utredningen stora risker med en sådan ordning ur ett risk- och säkerhetsperspektiv. I det sammanhanget kan nämnas att flera aktörer för utredningen har uttryckt en farhåga vad gäller privata företag som nyligen har startat eller är på väg att starta skyddade boenden. Aktörerna har med anledning av egna iakttagelser uttryckt oro över dessa verksamheters kvalitet. Utredningen ser också här fördelar med en tillståndsplikt. Tillståndsplikten kan ge staten en överblick över vilka boenden som finns. I viss mån bedöms kravet på tillstånd kunna förebygga att oseriösa aktörer eller aktörer som helt saknar förutsättningar att driva verksamheten med god kvalitet får

---

<sup>54</sup> Se Socialstyrelsens meddelandeblad nr 2/2012.

starta. Tillståndsplikten kan innebära en i vart fall initial tröskel för verksamheter att behöva stiga över, i jämförelse med i dag då vem som helst kan etablera sig på en oreglerad marknad.

Utredningen är medveten om att införandet av en tillståndsplikt för skyddade boenden inte innebär att kvaliteten säkras över tid i verksamheterna. En tillståndsprövning är endast en bedömning i förhand av en verksamhets kvalitet. Det yttersta ansvaret för att enskilda får insatser av god kvalitet vilar på socialnämnden och tillståndsplikten innebär ingen ändring av detta. Tillståndsplikten, i kombination med kommunens yttersta ansvar för god kvalitet i verksamheten samt tillsynsmyndighetens ansvar för att granska verksamheterna, bedöms sammantaget utgöra en god grund för att säkerställa kvaliteten i skyddade boenden. I likhet med vad som anges i utredningsdirektivet bedöms tillståndsplikten också tydliggöra att skyddat boende, även när boendet bedrivs av en ideell förening, är en socialtjänstinsats för vilken socialnämnden ytterst ansvarar.

Avslutningsvis kan nämnas att samtliga kommuner och skyddade boenden som utredningen har träffat har ställt sig positiva till ett införande av tillståndsplikt.

### *Kvalitetshöjning vid införande av tillståndsplikt i Danmark och Finland*

Enligt en ny lag om socialtillsyn som trädde i kraft den 1 januari 2014 ska myndigheten Socialtillsyn godkänna och granska alla skyddade boenden i Danmark, oavsett utförare.<sup>55</sup> I den nya lagen samlas alla sociala insatser (t.ex. barninstitutioner, härbärgen eller skyddade boenden) med krav på löpande tillsyn. Det tar i regel 3–4 månader från det att ansökan kommer in till dess att beslut i ärendet fattas. Tillståndprocessen innefattar bl.a. ett personligt besök i boendet. I samband med att den nya lagen trädde i kraft behövde Socialtillsyn godkänna alla befintliga skyddade boenden utifrån det nya regelverket med tillståndsplikt. Kravet på tillstånd fick till följd att några boenden fick avsluta sin verksamhet, eftersom de inte levde upp till de nya kraven. De aktörer som utredningen har träffat vid ett studiebesök i

---

<sup>55</sup> Lov nr. 608 af 12. Juni 2013. Tillsynen för olika typer av boenden, t.ex. skyddade boenden, sker med utgångspunkt i lagstadgade kvalitetskriterier på sju teman: 1. utbildning och bemanning, 2. självständighet och relationer, 3. målgrupper, metoder och resultat, 4. organisation och ledning, 5. kompetens, 6. ekonomi och 7. fysiska ramar.

Danmark har samstämmigt beskrivit att det nya kravet på tillstånd för skyddade boenden samt den nya utformningen med löpande tillsyn har inneburit en kvalitetshöjning av skyddade boenden och en ”sanering” av branschen.<sup>56</sup> Varje år utkommer Socialstyrelsen i Danmark med en rapport om tillsynens arbete.<sup>57</sup>

Även i Finland är skyddade boenden (skyddshem) tillståndspliktiga sedan 2015 då den nya lagen om skyddshem trädde i kraft. Verksamheter fick då ansöka om att bli skyddshem hos länsstyrelserna, som även har tillsyn över hemmen. Några skyddshem har inte kunnat fortsätta sin verksamhet, då de inte blivit godkända. De flesta skyddshemmen drivs av ideella organisationer. Skyddshemmen finansieras via statsstöd och eftersom det inte finns något vinstintresse saknas det i princip privata bolag på marknaden.

#### 5.4.1 Skyddat boende får en särskild tillståndsgrund

Utredningen har övervägt om skyddat boende skulle kunna omfattas av samma tillståndsgrund som HVB. Som ovan konstaterats är skyddat boende en insats vars syfte och utformning gör att den inte alltid kan eller ska likställas med HVB. Det finns dock redan i dag skyddade boenden som är att betrakta som HVB, beroende på att boendet bedriver vård eller behandling. Utredningen menar att en likställighet av skyddat boende med HVB skulle riskera att ställa delvis missriktade krav på verksamheterna utan att förbättra kvaliteten för målgruppen. Detta är även en åsikt som har framförts till utredningen i kontakter med kvinnojourer som bedriver skyddade boenden. Utformningen på skyddade boenden kan vara kollektivt boende eller lägenheter i nära geografisk anslutning till en organisatorisk enhet som är bemannad. Att sistnämnda form av skyddat boende, på motsvarande sätt som föreskrivs för HVB som tar emot barn, ska vara bemannade dygnet runt av anställd personal är inte praktiskt genomförbart eller ens lämpligt. Däremot föreslår utredningen att ett skyddat boende i likhet med vad som gäller för stödboenden ska ha tillgång till personal dygnet runt som utan dröjsmål kan uppmärksamma om en boende behöver stöd och hjälp. Även i övrigt har skyddade boenden en inriktning skild från övriga boendeinsatser,

<sup>56</sup> Studiebesök på Socialtillsyn i Köpenhamn den 30 maj 2017.

<sup>57</sup> Se t.ex. Socialstyrelsen - Danmark (2016) *Årsrapport 2015. Socialstyrelsens rapport om socialtillsynens verksamhet*.

nämmligen att ge insatser till stöd och skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Denna skillnad bör få genomslag i tillståndsgivningen. Skyddat boende bör därför läggas till som en särskild tillståndsgrund i 7 kap. 1 § 1 SoL.

Krav på kvalitet och personalens kompetens finns i dag i 3 kap. 3 § SoL, i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete samt i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer.<sup>58</sup> Vid sidan av regleringen av skyddat boende i 6 kap. 1 a § SoL och definitionen i 3 kap. 1 b § SoF, föreslås enligt vad som redogjorts för ovan att vissa av bestämmelserna i socialtjänstförordningen som gäller för HVB och stödboenden även ska gälla för skyddade boenden. Därutöver föreslår utredningen kvalitetskrav i en ny bestämmelse, 3 kap. 3 a § SoF. De regler som redan gäller samt de som utredningen föreslår ska gälla för skyddade boenden utgör det kvalitativa regelverket för att få beviljas tillstånd. Som anförts ovan kan det behövas andra föreskrifter än lag eller förordning som kompletterar kraven.

### *Olika målgrupper*

Det är viktigt att det i tillståndsgivningen säkerställs att det skyddade boendet är anpassat för den målgrupp som det skyddade boendet ska ta emot, även om det ytterst är socialnämnden som ansvarar för att insatsen motsvarar den enskildes behov. Varje skyddat boende behöver definiera vilken målgrupp som boendet ska ta emot. Särskilda behov kan finnas på grund av bl.a. ålder, funktionsnedsättning, könsöverskridande identitet eller uttryck, sexuell läggning, utländsk bakgrund, missbruk eller beroende eller risk för hedersrelaterat våld. Det är också viktigt att olika målgrupper inte blandas på ett olämpligt sätt, t.ex. att barn inte delar boende med personer i pågående missbruk. Det framgår av Socialstyrelsens kartläggning 2013 att 70 män hade vistats i ett skyddat boende under 2011. I Norge framgår det av *krisenterlova* att män och kvinnors boende ska vara fysiskt åtskilda. Någon sådan reglering finns dock inte i Danmark eller Finland. Utredningen har inte blivit uppmärksamrad på önskemål om en särskild reglering i syfte att åtskilja män från kvinnor i skyddade boenden. Målgruppsanpassat boende får i stället säkerställas genom

---

<sup>58</sup> SOSFS 2011:9, SOSFS 2014:4.



kommunens yttersta ansvar, tillståndsprövningen och av boendena själva.

### Gränsdragning mot andra placeringsformer

Det finns en närmare beskrivning av de placeringsformer som finns enligt dagens lagstiftning, dvs. HVB, stödboende, familjehem och jourboende i kap. 3.5.3. Nedan följer en redogörelse för hur utredningens förslag om den nya placeringsformen skyddat boende förhåller sig till och kan avgränsas mot dessa boendeformer.

#### *Gränsdragning mot HVB*

Skyddade boenden som omfattas av den föreslagna definitionen kommer i vissa fall att tangera eller till och med överlappa sådan verksamhet som bedrivs i HVB. Det blir fallet när det skyddade boendet bedriver vård eller behandling. Enligt den allmänna förståelsen av begreppet vård skulle de skyddade boenden som ger stödinsatser som inte enbart är av praktisk karaktär, t.ex. strukturerade stödsamtal till barn eller vuxna, egentligen redan i dag omfattas av tillståndsplikt enligt HVB. När det gäller begreppet behandling i betydelsen *särskilda åtgärder som syftar till att komma till rätta med eller minska ett eller flera hos individen identifierade problem som faller inom socialtjänstens verksamhetsområde* bedöms dock få skyddade boenden bedriva sådan verksamhet. Frågan om när verksamheten i ett skyddat boende bedrivs under sådana former att det kan likställas med ett ordinärt HVB beror på hur omständigheterna i varje enskilt fall ska bedömas. Det finns också flera skyddade boenden som har HVB-tillstånd i dag. Det kommer också framöver att finnas skyddade boenden vars verksamhet är sådan att boendet även fortsättningsvis ska ha HVB-tillstånd.

Generellt får i bedömningen om huruvida en verksamhet ska ansöka om tillstånd som HVB eller skyddat boende vägledas av skiljelinjen att ett skyddat boende inte har som huvudsakligt syfte att bedriva vård eller behandling. Syftet är i stället att boendet ska erbjuda skydd och stöd mot hot, våld eller andra övergrepp. Insatserna ska syfta till att skydda och stödja enskilda från att fortsatt utsättas för hot, våld eller andra övergrepp. Skyddsinsatser kan även avse fysiskt skydd såsom lås och larm.

Tillstånd för skyddat boende bör sökas när verksamheten är inriktad på och utformad för att bereda skydd mot hot, våld eller andra övergrepp. Det finns två målgrupper av skyddssökande då verksamheter i stället ska söka HVB-tillstånd. Det gäller barn utan medföljande förälder som utsatts för partnervåld eller hedersrelaterat våld och förtryck. Det finns i dag några skyddade boenden med HVB-tillstånd inriktade på den målgruppen. Eftersom skyddade boenden enligt utredningens förslag endast får väljas som placeringsform för barn med medföljande vuxen vårdnadshavare, behöver verksamheter som är inriktade på denna målgrupp även fortsättningsvis ha HVB-tillstånd för att kunna ta emot dessa barn. Ytterligare gränsdragning mellan HVB och skyddat boende får tydliggöras med stöd av andra föreskrifter än lag eller förordning.

#### *Gränsdragning mot stödboenden*

Målgruppen för stödboenden är barn och unga som under trygga former behöver tränas och förberedas för ett självständigt boende och vuxenliv. Mot bakgrund av att skyddat boende syftar till att bereda skydd mot våld, hot och andra övergrepp anser utredningen att det inte finns någon egentlig överlappning avseende målgrupp för eller syfte med insatsen skyddat boende respektive stödboende. Det bör därmed inte heller annat än undantagsvis bereda några svårigheter i tillståndsgivningen att skilja skyddade boenden från stödboenden. I något enskilda fall skulle det kunna uppstå en överlappning vad gäller unga vuxna som behöver stöd och hjälp för att komma ifrån en eller flera våldsoövande närstående, när skyddsbehovet bedöms vara mycket lågt.

#### *Gränsdragning mot familjehem och jourhem*

Familjehem och jourhem är inte tillståndspliktiga verksamheter. I tillståndsgivningen kommer det därför inte att finnas någon överlappning. Däremot kan socialnämnden i varje enskilt fall behöva överväga om skyddat boende är det mest lämpliga placeringsalternativet. Ibland kan det vara så att barnet i stället ska placeras i ett jourhem eller familjehem, t.ex. tillsammans med en vårdnadshavare.

### *HVB för skyddssökande minderåriga utan medföljande vuxen samt för skyddssökande med stora behov*

Som framgår av den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 1 a § SoL får barn endast tas emot i ett skyddat boende tillsammans med en vuxen vårdnadshavare (om övervägandena i denna del se ovan under 5.1). Det betyder att för minderåriga utan medföljande vårdnadshavare ska socialnämnden även fortsättningsvis placera barnet i ett HVB, familjehem eller jourhem.

För vissa skyddssökande kan tillgång till personal dygnet runt vara avgörande. Om någon aktivt förföljer en skyddsperson kan det vara nödvändigt att boendet har larm och är bemannat nattetid. Unga människor kan ha stort behov av psykiskt och känslomässigt stöd samt tillgång till personal dygnet runt. När det krävs bemanning dygnet runt och behoven av stöd är stora, kommer socialnämnden även fortsättningsvis att behöva överväga om en placering i ett HVB är den lämpligaste skyddsformen.

#### **5.4.2 Tillsyn av skyddade boenden**

Barn har rätt till likvärdig kvalitet av insatsen skyddat boende, oavsett var i landet barnet befinner sig när behovet uppstår. I Danmark genomförs den första tillsynen redan några månader efter att verksamheten har beviljats tillstånd. Därefter görs årlig tillsyn och vid indikation ännu oftare.<sup>59</sup> Även i Sverige fyller tillsynen en viktig funktion för att följa upp att verksamheterna håller god kvalitet. Detta gäller inte minst för att säkerställa att barns behov tillgodoses och barnets rättigheter tillvaratas i det skyddade boendet. Enligt utredningens mening finns det ingen anledning att föreslå tillsyn i lägre eller högre omfattning än vad som gäller för HVB eller stödboende som tar emot barn eller unga. *Välfärdsutredningen* föreslog i sitt betänkande att kravet på frekvenstillsyn i socialtjänstförordningen skulle avskaffas, till förmån för riskbaserad tillsyn.<sup>60</sup> Denna utredning tar inte ställning i själva frågan om frekvenstillsynens varande, utan anser att bestämmelsen i 3 kap. 19 § SoF i avvaktan på den vidare beredningen bör kompletteras med ett tillägg om skyddade boenden som tar emot barn och unga. Detta tillägg ska tydliggöra att tillsynen för barn

<sup>59</sup> Studiebesök på Socialtillsyn i Köpenhamn den 30 maj 2017.

<sup>60</sup> SOU 2017:38 s. 202.

i skyddat boende ska följa samma ordning som för andra utsatta barn som är placerade. Av samma bestämmelse framgår att IVO i anslutning till en inspektion ska samtala med de barn och unga som samtycker till det. Det kan enligt utredningens mening vara av vikt att, förutom att tala med barnet, även tala med barnets vårdnadshavare som talespersoner för barnen.

## 5.5 Obligatorisk registerkontroll

**Förslag:** Skyddade boenden som tar emot barn ska inför anställning, ett uppdrag, en praktiktjänstgöring eller liknande kontrollera om den person som erbjuds tjänsten eller liknande förekommer i belastnings- eller misstankeregistret.

På motsvarande sätt som gäller i dag vid erbjudande av tjänst eller liknande vid HVB och stödboenden som tar emot barn, bör registerkontroll genomföras även i skyddade boenden som tar emot barn. Detta bör regleras genom ett tillägg i 1 § lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn. Förslaget innebär att alla skyddade boenden, oavsett driftsform, som tar emot barn ska omfattas av den obligatoriska registerkontrollen. Kravet på registerkontroll gäller alla som erbjuds anställning, både tillsvidareanställda och personer med begränsad anställning. Registerkontroll ska enligt förarbetena göras även av den som ska utföra en arbetsuppgift med anknytning till hemmets verksamhet, om det inte är bara tillfälligt. Det kan exempelvis vara någon som har sin anställning hos ett bemanningsföretag som anlitas av hemmet, en person som gör praktik i verksamheten, en person som fortlöpande ska utföra vaktmästarsysslor vid ett HVB, en läkare eller psykolog som anlitas för att regelbundet delta i den vård eller behandling som verksamheten bedriver.<sup>61</sup> I linje med detta resonemang bör volontärer omfattas av kravet på registerkontroll, om de inte helt tillfälligt ska utföra arbetsuppgifter i det skyddade boendet.

I 4 § lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn hänvisas till 13 kap. 11 § SoL, avseende IVO:s möjlighet att återkalla tillstånd vid underlåtenhet att göra registerkontroll. Ett

---

<sup>61</sup> Prop. 2006/07:37 s. 26.

tillägg i förstnämnda bestämmelse bör göras så att även skyddat boende omfattas.

## 5.6 Skyddat boende som en insats till barn

**Förslag:** Barn som följer med en vårdnadshavare till skyddat boende ska få ett eget beslut om insatsen skyddat boende.

Socialnämnden ska verka för att barnet får god vård och fostran, skolgång och hälso- och sjukvård.

Socialnämnden ska noga följa vården av barnet eller den unge (18–20 år) genom regelbundna besök och enskilda samtal med barnet eller genom observationer angående barnet.

Det ska finnas en särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge.

Socialnämnden ska upprätta en vårdplan för de som vistas i skyddat boende och en genomförandeplan för barn och unga.

**Bedömning:** Det finns tydliga regler för att socialnämnden ska samverka internt och externt i ärenden som gäller barn i skyddat boende. Det behövs därför inte några nya regler för att stärka samverkan.

Barn ses i regel som medföljande till förälder som beviljas insatsen skyddat boende. Detta har huvudsakligen två orsaker. För det första kan barn enligt socialtjänstlagen endast placeras i jourhem, familjehem, HVB eller stödboende. Socialnämnden kan på annat sätt stödja barns och ungas boende utanför det egna hemmet utan att det är fråga om en placering. Det rör sig då om undantagssituationer där socialnämnden, i avvaktan på att situationen för barnet kan lösas på ett mer varaktigt sätt, måste fullgöra sitt yttersta ansvar. Det kan handla om ett barn eller en ung person som vänder sig till socialtjänsten och vill ha hjälp med ett boende utanför det egna hemmet. Att utan vårdnadshavarnas medgivande bistå barnet ekonomiskt måste vara en lösning som inte får tillgripas förrän i sista hand, när inga andra möjligheter står till buds.<sup>62</sup> Eftersom skyddat boende inte syns i lagen är den enda möjligheten att barn kan få eget beslut om skyddat boende när det

<sup>62</sup> SOU 2014:3 s. 117 och 241 samt JO 1989/90 s. 219.

skyddade boendet samtidigt är ett HVB (förutsatt att det finns samtycke från båda vårdnadshavarna till en placering enligt SoL). För det andra kräver beslut om placering i boendet båda vårdnadshavarnas samtycke, vilket ibland kan vara svårt att utverka när den andra vårdnadshavaren är den misstänkte förövaren. Nuvarande 6 kap. 13 a § FB innebär att socialnämnden kan fatta beslut om vissa åtgärder med endast den ena vårdnadshavarens samtycke, när det krävs med hänsyn till barnets bästa. En sådan åtgärd är öppna insatser som beslutats enligt 4 kap. 1 § SoL. Med öppna insatser avses inte boendeplaceringar.<sup>63</sup>

Utredningen har dock även sett exempel på att kommuner regelmässigt fattar beslut om insatsen skyddat boende även för barnet efter att ha fått samtycke från den våldsutövande föräldern eller i förekommande fall med stöd av LVU.

## Behov av förändring

Som redogjorts för ovan har barn i skyddat boende vanligtvis bevittnat eller utsatts för våld, vilket får allvarliga konsekvenser för barnet (se kap. 3.2). Likaså har utredningen beskrivit att vårdkedjan saknar vissa länkar (se kap. 4.1.3). Det är utredningens ambition att verka för att det ska finnas en sammanhållen vårdkedja för barn som vistas i skyddat boende. En nödvändig länk i denna kedja är att barnet får ett eget beslut så att socialnämnden kan följa barnet före, under och efter insatsen.

*Dokumentation är ett sätt att följa upp att barnet är delaktigt*

I kap. 4.1.2 har redogjorts för konsekvenserna för barn av att inte få något eget beslut på insatsen skyddat boende. En av dessa konsekvenser är avsaknaden av nödvändig dokumentation om barnets vistelse. Att det finns dokumentation avseende barnets placering i skyddat boende är, utöver vad som beskrivits ovan, viktigt för att kunna följa hur barnet är delaktigt i sin placering. Det ska vid handläggning, genomförande och uppföljning av ärenden som rör barn och unga framgå vilken information som har lämnats till barnet eller den unge. Det bör framgå hur samtal och möten ska utformas så att barnet ges goda förutsättningar att framföra sina åsikter, när och hur samtal

---

<sup>63</sup> Prop. 2011/12:53 s. 16 och 28.

och möten ska äga rum med barnet enskilt, tillsammans med vårdnadshavaren eller med någon annan samt hur barnet har varit delaktigt i planeringen. Det ska vidare framgå av dokumentationen vilka åsikter som barnet eller den unge har fört fram till den som bedriver verksamheten. Om barnet eller den unge inte har fört fram sina åsikter ska det framgå hur den som bedriver socialtjänst har gått tillväga för att så långt möjligt klarlägga barnets eller den unges inställning på annat sätt. Det ska även framgå hur den som bedriver verksamhet har tagit hänsyn till barnets eller den unges åsikter i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad samt hur barnets bästa har beaktats (4 kap. 15–18 §§ och allmänna råd i 5 kap. SOSFS 2014:5).

#### *Dokumentationen underlättar uppföljning och samordning*

Åtgärder som vidtas av nämnden för att följa upp att barnet får den beviljade insatsen utförd enligt nämndens beslut och gällande författningar ska dokumenteras. Om behoven hos barnet förändras på ett sätt som gör att nämnden bedömer att den beslutade insatsen inte längre svarar mot barnets behov, ska detta dokumenteras (5 kap. 23–24 §§ SOSFS 2014:5). Dokumentationen ger därmed socialnämnden goda förutsättningar att följa upp barnets situation i det skyddade boendet och bedöma om det finns behov av andra eller nya insatser. Dokumentationen kan även förbättra samordningen av insatser hos socialtjänsten. Exempelvis skulle familjerätten kunna få del av dokumentation via barnvårdsutredningen med avseende bl.a. på barnets vistelse i skyddat boende. Flera företrädare som utredningen har talat med menar att detta för familjerätten skulle innebära ett bättre underlag för genomförandet av riskbedömningen enligt 6 kap. 2 a § FB samt för upplysningar som ska ges in till tingsrätten inför beslut om vårdnad, boende och umgänge (6 kap. 19–20 §§ FB).

### **5.6.1 Barn ska få ett beslut om insatsen skyddat boende**

När en våldsutsatt vårdnadshavare tar med sig barn till ett skyddat boende ska socialnämnden utöver beslutet om insats till den vuxna även fatta ett beslut om barnet. Ett eget placeringsbeslut för barnet kommer att bli möjligt eftersom skyddat boende blir ett placeringsalternativ i socialtjänstlagen. Utredningen föreslår vidare nedan att en

särskilt utsedd socialsekreterare ska följa barnets vistelse i det skyddade boendet och att socialnämnden ska ansvara för att barnet får sina behov tillgodosedda, bl.a. vad avser skolgång, hälso- och sjukvård och sociala insatser. I de kontakter och möten som utredningen har haft med kommuner och skyddade boenden har i princip alla instämt i att ett eget beslut till barnet är en nödvändig åtgärd för att synliggöra barnets behov och rättigheter.

### *Alternativa lösningar*

Utredningen har övervägt alternativa lösningar till att barnet får ett placeringsbeslut för insatsen skyddat boende. Ett alternativ som övervägts är att barnet utreds och får ett beslut på en stöd- och hjälpinsats i det skyddade boendet, t.ex. samtalsstöd, utan att insatsen skyddat boende omfattas. Fördelen med detta skulle vara att nuvarande lagstiftning redan möjliggör att barnet kan få insatsen när endast den ena vårdnadshavaren samtycker, i enlighet med 6 kap. 13 a § FB. Nackdelen med en sådan lösning är att barnets situation i det skyddade boendet förblir osedd. I avsaknad av ett placeringsbeslut kommer dokumentation över barnets vistelse i det skyddade boendet att saknas, insatsen inte kunna ingå i den personnummerbaserade officiella statistiken och ramarna för IVO:s tillsynsansvar vara fortsatt oklara. Inte heller skulle en enskild som vistats i skyddat boende som barn kunna få ta del av någon dokumentation i vuxen ålder.

En åsikt som framförs i olika sammanhang är att syftet med vistelsen i det skyddade boendet i första hand är att vårdnadshavaren ska få skydd. Barn i skyddat boende har enligt detta synsätt inte per definition egna behov som ska tillgodoses. Utredningen vill med kraft understryka att såväl forskning som erfarenheter från yrkesverksamma inte ger stöd för ett sådant synsätt. Som anförts ovan i kap. 3.2 visar en studie från 2004 att majoriteten av barn på skyddad boende hade sådana psykiska symtom som krävde behandling och en fjärdedel uppfyllde samtliga kriterier för posttraumatisk stress.<sup>64</sup> Även om inte alla barn får bestående men i sin psykiska utveckling,<sup>65</sup> behöver alla

---

<sup>64</sup> Almqvist och Broberg (2004) *Barn som bevittnat våld mot mamma – en studie om kvinnor och barn som vistas på kvinnojourer i Göteborg*.

<sup>65</sup> Broberg m.fl. (2011) *Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering*.



barn som har utsatts för eller bevittnat våld få sina upplevelser bekräftade av vuxna.<sup>66</sup> De barn som utredningen har träffat har uttryckt att det har varit viktigt att få prata med en utomstående vuxen om sin situation (se vidare kap. 4.1.3).

Varje barn är enligt barnkonventionen en egen rättighetsbärare och har därför en individuell rätt till att få återhämtning från en situation som i de allra flesta fall har inneburit en stor påfrestning för barnet (se även artikel 39 i barnkonventionen). Att barn i skyddat boende anses ha egna behov i anledning av våldet är tydligt i våra nordiska grannländer. I Danmark har exempelvis alla barn i skyddat boende en lagstadgad rätt att erhålla psykologsamtal. I Finland följer socialtjänsten barnets ärende genom vistelsen i skyddat boende.

Utredningen har blivit uppmärksam på att det finns en risk att den föreslagna ordningen med beslut för barnet skulle kunna innebära att socialnämnden kommer att undvika att bevilja familjer skyddat boende, eftersom förfarandet blir mer komplicerat. Utredningen delar i viss mån den bedömningen, med vetskap om det pressade läget för socialtjänsten i många kommuner. Det blir därför en viktig uppgift för politiker i varje kommun att prioritera barnrättsfrågan och att fördela resurser till socialtjänsten så att den kan utföra sitt uppdrag att ge skydd och stöd till barn, inklusive barn i skyddat boende, i enlighet med gällande regelverk.

### *Ökad administrativ börda eller rättssäkerhet för barnet?*

Ett skäl för att barnet inte ska få ett eget placeringsbeslut kan vara att detta innebär en ökad administrativ börda för socialnämnden. Regeringen har i en promemoria föreslagit att socialnämnden när det gäller vissa stöd- och hjälpinsatser till äldre ska få fatta beslut utan föregående utredning och beslut.<sup>67</sup> Promemorian ligger i linje med ett tankesätt hos olika aktörer som innebär att socialnämnden i större utsträckning än i dag ska kunna ge insatser till enskilda utan att först behöva utreda och bedöma behoven. Utredningen vill i det sammanhanget understryka att det kan finnas anledning för beslutsfattare att ha i minnet att vissa grupper av människor kan vara särskilt utsatta och beroende av att socialnämnden gör en korrekt bedömning av

---

<sup>66</sup> Socialstyrelsen (2015) *Våld*.

<sup>67</sup> Ds 2017:12.

behoven. Exempelvis söker sig många våldsutsatta till socialtjänsten för att ansöka om ekonomiskt bistånd utan att berätta om våldet som de blir utsatta för. Det finns hinder för många barn att berätta om utsattheten (se ovan kap. 3.1). När våldsutsatta barn och vuxna väl uppmärksammas i socialtjänsten, är det viktigt att socialnämnden gör en utredning och bedömer risker för fortsatt våld, eftersom en bristande utredning kan få fatala följder.<sup>68</sup> Om socialnämnden ger insatser utan att fatta beslut saknas även dokumentation i ärendet, och därmed även möjlighet att följa upp insatserna på individnivå. I extrema fall kan våldsutsatta dödas av en närstående. Om socialnämnden gett insatsen utan att fatta något beslut går det inte att följa upp om socialtjänstens insatser brustit, vilket bl.a. får konsekvenser för Socialstyrelsens uppdrag enligt lag att utreda sådana dödsfall (se lagen [2007:606] om utredningar avseende vissa dödsfall). Starka rättssäkerhetsaspekter talar därmed för att beslut ska fattas och dokumentation ska föras avseende barnets vistelse i skyddat boende.

*Ett rättssäkert utredningsarbete står inte i motsatsförhållande till ett stärkt förebyggande arbete*

En av socialnämndens uppgifter är att i sitt uppsökande arbete upplysa om socialtjänsten och erbjuda sin hjälp (3 kap. 4 § SoL). Det är viktigt att nämndens förebyggande arbete riktar sig till de som utsätts eller utsätter andra för våld i nära relationer. Ett utökat förebyggande arbete mot samt förbättrad upptäckt av våld ingår i regeringens mål för den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor.<sup>69</sup> Även artikel 12–17 i Istanbulkonventionen lyfter fram det förebyggande arbetet. Ett förebyggande arbete mot våld i nära relationer som ligger *steget före* att insatser till våldsutsatta barn och barn som bevittnat våld aktualiseras, står inte i något motsatsförhållande till att socialnämnden utreder, fattar beslut om och följer upp insatser till dessa barn. Att barn får insatser efter behov, t.ex. i form av skyddat boende, måste också ses som en viktig del av det förebyggande arbetet mot våld såväl på kort som på lång sikt (se vidare kap. 6).

<sup>68</sup> En utredning som gäller en vuxen och som inte avser åtgärder enligt tvångslagstiftning, får endast göras om det finns samtycke från den vuxne. Är det inte helt klart att en enskild hjälpsökande endast önskar upplysningar ska hennes eller hans begäran uppfattas som en framställan om bistånd och avgöras i ett beslut (JO:s ämbetsberättelser 1987/88 s. 155 och 1997/98 s. 347).

<sup>69</sup> Skr. 2016/17:10.

## 5.6.2 Beslut om skyddat boende med utgångspunkt i utredning och riskbedömning

### *Barnavårdsutredningen*

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 (se även kap. 3.5.2). Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd krävs inget samtycke från vårdnadshavarna till socialnämnden för att bedriva utredningen. Nämnden får även, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs (11 kap. 2 § SoL). Socialnämnden bör bl.a. utreda våldets karaktär och omfattning, barnets egen uppfattning om våldet, barnets behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt samt vardera föräldrarnas uppfattning om våldets konsekvenser för barnet (allmänna råd till 6 kap. 1 § SOSFS 2014:4).

Utredningen vill betona att det är viktigt att socialtjänsten utreder båda vårdnadshavarnas föräldraförmåga utifrån barnets behov, och att båda vårdnadshavarna görs delaktiga i barnets situation avseende hur våldet har påverkat barnet. Att föräldraförmågan genomlyses i barnets utredning, är betydelsefullt eftersom skyddat boende ibland kan vara en inadekvat lösning för barnet. När föräldraförmågan hos den våldsutsatta är mycket nedsatt kan exempelvis alternativ såsom en mamma-barnplacering behöva övervägas.

### *Riskbedömningen*

I utredningar för våldsutsatta barn och vuxna samt barn som bevittnat våld ska socialnämnden som en del av utredningen bedöma risken för fortsatt våld (5 kap. 1 § och 6 kap. 1 § SOSFS 2014:4). I ärenden som gäller våldsutsatta vuxna samt barn i vissa situationer bör socialnämnden använda en standardiserad bedömningsmetod (allmänna råd till 5 kap. 1 § SOSFS 2014:4). Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag tagit fram riskbedömningsinstrumentet FREDA-farlighetsbedömning.

*Insatser efter behov som samordnas*

Beslutet om insatsen skyddat boende har sin grund i nämndens utredning och riskbedömning avseende barnet och den vuxna (4 kap. 1 § SoL och 7 kap. 1 och 3 §§ SOSFS 2014:4). Eftersom vårdnadshavaren och barnet ska placeras tillsammans är det avgörande att insatserna är samordnade (se 3 kap. 9 § SOSFS 2014:4).

*Syskon och styvbarns situation måste beaktas*

I detta sammanhang bör även uppmärksammas att flera barn i samma familj kan behöva bli föremål för utredning. Varje syskon, styvsyskon eller annat barn i den våldsutsattas eller våldsutövarens familj har rätt att bli uppmärksammas utifrån vad just det barnet kan ha för behov av skydd, stöd eller hjälp. Även om barns rätt till skyddat boende enligt utredningens förslag förutsätter att den medföljande är barnets vårdnadshavare, kan samtidigt eventuella styvbarns situation behöva belysas. Exempelvis kan det bli aktuellt att undersöka situationen utifrån det barnets eller de barnens andra vårdnadshavare, andra placeringsalternativ än skyddat boende eller placering som inte avser den med en styvförälder.

*När barnet har husdjur*

En annan fråga som påtalats för utredningen vid flera tillfällen är att familjen kan ha husdjur, att dessa är mycket viktiga för barnen och att djuren kan riskera att fara illa hos den misstänkte förövaren. Det kan ha förekommit hot mot husdjuren och det kan vara av stor vikt för våldsutsatta och deras barn att husdjuren kan få tas emot antingen i det skyddade boendet eller att situationen kan lösas tillfredsställande på ett annat sätt. Det finns föreningar som arbetar särskilt med denna fråga.<sup>70</sup> Djurskyddshandläggare vid länsstyrelserna har sedan länge påtalat sambandet mellan djur som far illa och våld eller andra övergrepp i den familj där djuren vistas.

---

<sup>70</sup> Socialstyrelsen (2013) *Fristad från Våld. Vägledning om skyddat boende*. Se även bl.a. [www.sesambandet.se](http://www.sesambandet.se)

## Beslut först och utredning sedan

I ett akut ärende kan nämnden behöva fatta beslut om skyddat boende till barnet och vårdnadshavaren utan att nämnden har hunnit göra en utredning eller riskbedömning. I den situationen får nämnden i stället fortsätta utredningsarbetet parallellt med att insatsen skyddat boende pågår. Både när det gäller barnet och vårdnadshavaren kommer alltså socialnämndens utredning att pågå under tiden som de vistas i skyddat boende.

Enstaka gånger händer det att våldsutsatta med barn på egen hand söker upp ett skyddat boende. I det läget är det naturligt att personalen på boendet informerar den skyddssökande om möjligheten att kontakta socialtjänsten. För personal på skyddat boende som utför socialtjänstinsatser gäller anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL, och i annat fall bör det skyddade boendet göra en anmälan (14 kap. 1 c § SoL), se vidare kap. 3.5.2.

### *Flera beslut*

Att barn föreslås få egna beslut för skyddat boende innebär att det kommer att finnas dubbla beslut, ett beslut för vårdnadshavaren och beslut för barnet (eller flera om mer än ett barn är medföljande). Detta är inte något unikt i sig utan förekommer redan i dag, t.ex. vid mamma-barnplaceringar eller vid placering i skyddat boende med HVB-tillstånd. Utredningen har adresserat frågan om flera beslut till aktörer som har erfarenhet av att arbeta på det sättet. De har uppgett till utredningen att arbetet förflyter väl, men att det är viktigt att insatserna för barnet och den vuxne är samordnade. Detta är inte minst viktigt eftersom det förhållandet att den vuxnes placering upphör också innebär att barnets placering kommer att upphöra. Om en våldsutsatt vårdnadshavare avslutar den frivilliga placeringen och återvänder tillsammans med barnet till en våldsutövande förälder eller annan våldsutövande vuxen, behöver socialnämnden överväga barnets behov av skydd och stöd. Det skulle då även kunna bli aktuellt med ett beslut om insats till barnet enligt LVU, om förutsättningarna för detta är uppfyllda. En annan lösning är att socialnämnden beslutar om uppföljning enligt 11 kap. 4 b § SoL (se vidare nedan under 5.6.13).

### 5.6.3 Socialnämndens ansvar att barnets behov av stöd- och hjälpinsatser tillgodoses

Enligt artikel 39 i barnkonventionen ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för vanvård, utnyttjande eller övergrepp. Barn som bevittnat våld är brottsoffer och har rätt till det stöd och den hjälp som de behöver (5 kap. 11 § och 4 kap. 1 § SoL). Utredningen föreslår att socialnämnden, på motsvarande sätt som gäller för barn som är placerade utanför hemmet i andra former

1. ska medverka till att barn i skyddat boende får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,
2. verka för att de får lämplig utbildning,
3. verka för att de får den hälso- och sjukvård som de behöver och
4. lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver (6 kap. 7 § SoL).

Socialnämndens ansvar enligt 6 kap. 7 § 1 SoL får anses inbegripa att nämnden sörjer för att barnet får de socialtjänstinsatser som barnet behöver. Det har påtalats för utredningen att socialtjänsten ibland nekar personal i det skyddade boendet att ge insatser till barn t.ex. i form av samtalsstöd, med motiveringen att båda vårdnadshavarnas samtycke i så fall behövs. Att samtycke saknas kan bero på att socialsekreterare drar sig för att fråga den andra vårdnadshavaren om samtycke. Låg kunskap om att socialnämnden i vissa fall kan fatta beslut om åtgärd med bara den ena vårdnadshavarens samtycke med stöd av 6 kap. 13 a § FB kan vara en annan orsak, enligt vad som uppgetts för utredningen. Det kan också förekomma att båda vårdnadshavarna motsätter sig att barnet får stöd och hjälp med anledning av att det har utsatts för eller bevittnat våld. I en sådan situation måste socialtjänsten närmare utreda hur barnets rätt till rehabilitering ska kunna garanteras.

I linje med socialnämndens ansvar för att barnet får god vård och gynnsamma uppväxtförhållanden ligger även bestämmelsen i 6 kap. 7 a § SoL, enligt vilken socialnämnden i fråga om placerade barn ska lämna de som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp de behöver. Utredningen menar att det främjar samverkan mellan socialnämnden

och det skyddade boendet att socialtjänsten vid behov kan bistå personalen i det skyddade boendet i enlighet med vad som anges i bestämmelsen. Skyddat boende föreslås därför läggas till de övriga placeringsformerna i paragrafen.

### Särskilt om stöd och hjälp till barnet

Socialnämnden har en skyldighet att beakta barnets behov av stöd och hjälp med anledning av våldet, akut eller på kort eller lång sikt (7 kap. 3 § SOSFS 2014:4). En placering i skyddat boende ska vara av tillfällig karaktär, men barnets behov av stöd och hjälp kan finnas kvar under lång tid efter vistelsen (se även kap. 4.1.3). Barn i skyddat boende kan på kort och lång sikt behöva insatser som innebär synliggörande, bekräftande och giltiggörande av barnets upplevelser. Barnet kan exempelvis behöva stöd i form av krisbearbetning, känslomässig bearbetning, rekonstruktion av potentiellt traumatiserande händelser, jagstödande insatser eller hantering av känslor av skuld och skam. Barn som har utvecklat egen problematik eller barn med olika typer av funktionsnedsättningar behöver specialiserat stöd utifrån dessa specifika behov. Stödsamtal för barn som bevittnat våld har många olika inriktningar: stresshantering och problemlösningsförmåga, traumabearbetning, reducering av beteendeproblem, stödande av relationen mellan mamman och barnet, eller mer praktiskt stöd och hjälp till mammor och barn. I Sverige är individuella samtal en vanlig insats. Den vanligaste samtalsmodellen är den s.k. Trappan-modellen för kris-samtal med barn som upplevt våld i sin familj, som utvecklades av Rädda Barnen i slutet av 1990-talet.<sup>71</sup> Inom ramen för regeringsuppdrag om stöd och behandling för barn i familjer med våld har fyra olika former av stöd för våldsutsatta barn som visat goda effekter i internationella studier prövats i svenskt sammanhang. För socialtjänsten är det Kid´s Club och Project Support. Dessutom har två insatser för barn- och ungdomspsykiatri prövats, TF-KBT och Child Parent Psychotherapy (CPP). Resultaten är lovande och planer för utbildning och implementering av insatserna är utarbetade i olika grad.

---

<sup>71</sup> Arnell och Ekblom (2010) *Och han sparkade mamma... : Trappanmodellen i möte med barn som bevittnat våld.*

*Stöd till den våldsutsatta föräldern är också ett stöd till barnet*

Många föräldrar är inte medvetna om att barnet har sett, hört eller på annat sätt upplevt våldet. En sådan inställning kan vara en överlevnadsstrategi eftersom det är smärtsamt att inse att ens barn farit illa av att uppleva våldet. Samtidigt kan nya insikter om konsekvenserna för barnet av våldet vara en drivkraft för den våldsutsatta föräldern att ge barnen en annan uppväxt.

Såväl forskningen som utredningens egna möten med barn och deras föräldrar ger vid handen att våldsutsatta föräldrar (oftast mammor) till följd av det våld de har upplevt kan behöva professionellt stöd i sin föräldraroll.<sup>72</sup> Att vara en människa i kris påverkar många delar i livet och så även föräldraskapet. Många barn både känner och tar stort ansvar för sin våldsutsatta förälder. Att föräldern får stöd i sin roll så att barnet kan få vara barn igen, är därför en helt central del i att stärka barnrättsperspektivet. Oavsett barnets ålder är det mycket viktigt för barnet hur den våldsutsatta föräldern mår. För barn i förskoleålder kan det behövas fler vuxna runt barnet i skyddat boende, om vistelseföräldern är i kris och inte förmår fånga upp barnets signaler.

En viktig del i stödet till den våldsutsatta föräldern är att föräldern återtar kontrollen över sitt liv och blir trygg. Föräldraförmågan ökar när föräldern kan överblicka hur framtiden ska se ut vad gäller t.ex. boende, skolgång till barn och egen försörjning. En del kvinnor försöker återta sitt liv under placering i skyddat boende och några kan gå till arbetet förutsatt att hotbilden tillåter detta. Företrädare för skyddade boenden har betonat vikten av att det praktiska stödet till den våldsutsatta föräldern bör utformas i linje med att föräldern så snart som möjligt ska återerövra sitt liv, och att det därför är viktigt att stödet (i all välmening) inte får leda till ett passivt förhållningssätt. Ett stöd i föräldraskapet som har prövats av forskare är, som ovan nämnts, Project Support, som riktar sig till våldsutsatta föräldrar med barn som har bevittnat våld.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Grip (2012) *The damage done. Children Exposed to Intimate Partner Violence and their Mothers – Towards empirically based interventions in order to reduce negative health effects in children.*

<sup>73</sup> Project Support är en föräldrastödjande insats som prövats inom ramen för tidigare nämnda uppdrag om utveckling av stödinsatser för våldsutsatta barn. Almqvist och Draxler (2016) *Project Support: En genomförbarhetsstudie av ett individuellt föräldrastöd i socialtjänsten för våldsutsatta föräldrar.*



Uppmärksammade brister i föräldraskapet hos den våldsutsatta kan innebära att skyddat boende inte är en adekvat insats. Det kan även förekomma att våldsutsatta föräldrar utövar våld mot sitt barn.<sup>74</sup> Detta kan bero på att föräldern är i kris och inte förmår att hantera ett barn som uppvisar krisreaktioner i form av t.ex. aggressivitet.

## Barn med risk för särskild utsatthet

Vissa grupper av barn i skyddat boende riskerar att bli särskilt utsatta i en redan utsatt situation.

Insatser till *späda barn* har visat goda effekter när de inkluderar barnets omsorgspersoner.<sup>75</sup> Det kan behövas samspeletsstöd till späda barn och deras mammor i samband med placering i skyddat boende (se även kap. 3.2 om konsekvenser vid våld för späda barn).

*Barn med funktionsnedsättning och kronisk sjukdom* är utsatta för våld i hemmet dubbelt så ofta andra barn.<sup>76</sup> Barn som är traumatiserade till följd av utsatthet för våld kan dessutom i många fall uppvisa samma symtom som barn med en neuropsykiatrisk diagnos.<sup>77</sup> Särskild kunskap behöver finnas hos professionen om riskfaktorer för denna grupp (se även kap. 3.1).

Det kan finnas särskilda behov och svårigheter i mötet med *barn i familjer med utländsk bakgrund*.<sup>78</sup> Vid sidan om utsattheten för våld, kan det finnas behov av att erbjuda information och stöd om hur samhället fungerar. Det kan finnas behov av tolk och mer omfattande praktiskt stöd i vardagen. Kvinnor med utländsk bakgrund och deras barn som bor i Sverige med tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning (5 kap. 3 § första stycket 1, 3 a § första stycket 1 och 8 § UtlL) kan ha en mycket utsatt situation.<sup>79</sup>

*Barn i familjer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck* kan ha behov av särskilda insatser till stöd och skydd, till följd av att flera förövare ofta ingår i hotbilden. Behovet av säkerhetstänkande är oftast

---

<sup>74</sup> Grip (2012) *The Damage Done—Children Exposed to Intimate Partner Violence and their Mothers: Towards empirically based interventions in order to reduce negative health effects in children.*

<sup>75</sup> [www.developingchild.harvard.edu](http://www.developingchild.harvard.edu)

<sup>76</sup> Svedin, Jonsson, Landberg, (2016) *Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar.*

<sup>77</sup> Se även NOU 2017:12 där det framkom att neuropsykiatriska diagnoser hos barn ofta innebar att barns symtom på utsatthet misstolkades.

<sup>78</sup> Socialstyrelsen (2014) *Ensam och utsatt.*

<sup>79</sup> Se SOU 2012:45.

högt. Det kan även behövas särskild kunskap i det skyddade boendet om hur sociala medier kan utgöra en fara. Kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck behöver finnas hos alla som möter våldsutsatta barn och vuxna, så att dessa särskilda behov kan beaktas.

### Intern och extern samverkan utifrån barnets behov

Samverkan regleras på ett övergripande plan i socialtjänstlagen. Socialnämndens insatser för den enskilde ska vid behov utformas i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar (3 kap. 5 § SoL). Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs (5 kap. 1 a § SoL). Samverkan kan behöva ske med exempelvis skola, polis, kvinnojourer och hälso- och sjukvårdsaktörer.

Socialtjänsten eller landstinget ska, när den enskilde har behov av insatser både från hälso- och sjukvården och från socialtjänsten, upprätta en individuell plan, dvs. en s.k. SIP (2 kap. 7 § SoL och 16 kap. 4 § HSL). Bestämmelsen kan alltså komma att bli tillämplig när barn i skyddat boende har behov av insatser från socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

När det gäller samverkan i ett enskilt ärende som rör våld i nära relationer ska socialnämnden samverka för att samordna insatserna så att de inte motverkar varandra. Om insatser ges till flera i en familj, t.ex. till barnet och en våldsutsatt förälder, ska dessa insatser samordnas. Om våldsutövaren får insatser ska även dessa vara samordnade med övriga insatser, så att våldsutsatta och barn som bevittnat våld är säkra och trygga (3 kap. 9 § SOSFS 2014:4). Motsvarande regler finns även för socialnämndens externa samverkan i det enskilda ärendet (3 kap. 10 § SOSFS 2014:4).

Som redovisats tidigare (kap. 4.1.5) är samverkan en grundläggande och nödvändig förutsättning för att arbetet med våldsutsatta barn och vuxna ska fungera, enligt utredningens iakttagelser. Även Socialstyrelsens senaste rapport om resultat av dödsfallsutredningar betonar vikten av en helhetssyn avseende våldsutsatta barn och vuxna.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Socialstyrelsen (2016) *Dödsfallsutredningar 2014–2015 – Socialstyrelsens utredningar av barn och vuxna som avlidit med anledning av brott*. Se även bl.a. Tryggare Sverige (2014), Caman (2017).

*Inga nya regler behövs*

Mot bakgrund av det tydliga regelverk som gäller för samverkan enligt vad som redovisats ovan, ser utredningen inget behov av att föreslå ytterligare reglering. Utredningen bedömer att vissa av bristerna kommer att upphöra genom att barnen får en egen socialsekreterare (se förslag nedan) som därmed också kan ta ansvar för att barnet får de insatser som behövs, inklusive att dessa insatser samordnas.

**5.6.4 En socialtjänst som följer barnets vistelse**

Det är viktigt att socialnämnden redan före eller i ett tidigt skede av barnets placering i skyddat boende uppmärksammar barnets behov av insatser från socialtjänsten och/eller hälso- och sjukvården samt hur barnets skolgång ska säkerställas under tiden på det skyddade boendet. Det är likaså avgörande att redan i ett tidigt skede börja planera för tiden efter vistelsen i det skyddade boendet. Som framgår ovan ska barnets insatser samordnas med många olika aktörer. Det är därför viktigt att det finns en person hos socialtjänsten som tar ansvar för att barnets behov och rättigheter tillgodoses. Det finns annars en uppenbar risk att det återigen blir barnets vårdnadshavare som får stå i fokus för socialtjänstens insatser. Regeringen har varit tydlig med att barn inte ska behandlas som ett bihang till en förälder eller en annan vårdnadshavare. Barnet ska behandlas som en egen rättighetsbärare, vars synpunkter på andras och egen utsatthet för våld kan sammanfalla med, eller avvika från, de synpunkter som t.ex. barnets föräldrar ger uttryck för.<sup>81</sup>

*Socialnämnden ska nogra följa barnet*

Det framgår av nuvarande bestämmelse i 6 kap. 7 b § SoL att socialnämnden nogra ska följa vården av de barn och unga som vårdas i familjehem, jourhem, stödboende eller hem för vård eller boende. Av bestämmelsen framgår bl.a. att socialnämnden ska följa vården genom regelbundna personliga besök i det hem där barnet eller den unge vistas och genom enskilda samtal med barnet eller den unge. Vid utredningens besök i skyddade boenden har det i det närmaste funnits

---

<sup>81</sup> Skr 2016/17:10 s. 117.

en total samsyn i önskemålet att det ska finnas en socialsekreterare på socialtjänsten som besöker barnet i boendet och i samverkan med personalen på boendet tar ansvar för att barnets behov uppmärksammas, tillgodoses och följs upp. Detta skedde, enligt utredningens kontakter, endast i några få kommuner. Utredningen anser därför att 6 kap. 7 b § SoL bör kompletteras så att även barn som placerats i skyddat boende omfattas av bestämmelsen. Bestämmelsen gäller i sin nuvarande utformning även för unga (18–20 år), vilket får till följd att även unga som placeras i skyddat boende kommer att omfattas.

Tiden i skyddat boende ska vara tillfällig och kan enligt vad som uppgetts till utredningen variera mellan någon vecka och upp till ett år eller mer. Även om det saknas officiell statistik, rapporterar Unizon en genomsnittlig vistelsetid på över 60 dygn i organisationens skyddade boenden. Denna uppgift kan jämföras med barns genomsnittliga vistelsetid i HVB, som år 2011 var 67 dagar.<sup>82</sup> Det är därmed inte säkert att de faktiska förutsättningarna för att arbeta med barn i skyddat boende skiljer sig nämnvärt från HVB när det gäller tidsaspekten. Intressant är även att notera att den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende i Finland är en månad. Trots detta är det vanligt att barnutredaren besöker barnet i det skyddade boendet vid flera tillfällen under denna tidsperiod.<sup>83</sup>

### En särskilt utsedd socialsekreterare behövs

På motsvarande sätt som socialnämnden utser en särskild socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge vid vård i familjehem, stödboende eller hem för vård eller boende, anser utredningen att detta även ska gälla för barn som placeras i skyddat boende. Utredningen föreslår därför att skyddat boende ska läggas till i bestämmelserna 6 kap. 7 c § SoL. Genom en sådan ordning kan det säkerställas att barn som ska bo i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare blir uppmärksammade i egen rätt och att insatsen för barnet följs upp. Bestämmelsen gäller i sin nuvarande utformning även för unga (18–20 år), vilket får till följd att även unga som placeras i skyddat boende kommer att omfattas. Av förarbetena

---

<sup>82</sup> Socialstyrelsen (2013) *Barns och ungas hälsa, vård och omsorg*.

<sup>83</sup> Studiebesök i Finland den 28 juli 2017.

framgår att tanken med barnets eller den unges särskilt utsedda socialsekreterare framför allt är att handla i barnets eller den unges intresse. Regeringen anser däremot inte att det behöver utses en helt ny person att vara barnets eller den unges socialsekreterare. Många gånger kan en god relation till barnet eller den unge ha byggts upp under utredningen. Att då bryta den kontakten i samband med placeringen kan vara olyckligt ur barnets eller den unges perspektiv. Enligt regeringen ingår det även i socialsekreterarens uppgift att beakta barnets eller den unges behov av andra insatser utöver själva placeringen, och se till att barnet eller den unge får tillgång till sådana insatser under placeringen.<sup>84</sup>

Mot förslaget skulle kunna anföras att det finns skillnader mellan de barn som placeras i samhällsvård utan vårdnadshavare, t.ex. i familjehem, och barn som placeras i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare. Utredningen konstaterar inledningsvis att barn redan i dag kan placeras tillsammans med en vårdnadshavare i ett HVB, t.ex. med inriktning mot skyddat boende eller inom ramen för att utreda föräldraförmågan hos en förälder. För dessa barn gäller de nu angivna bestämmelserna. Utredningen vill framhålla att även om barnet är placerat i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare, har den vårdnadshavaren ofta svårt att fullt ut fungera som förälder till barnet. Utredningen har träffat både barn och föräldrar som har beskrivit hur barn i skyddat boende får ta hand om sin förälder i stället för tvärtom. I utredningens möten med barn- och ungdomspsykiatrien har framhållits att den våldsutsatta föräldern i allmänhet har nedsatt föräldraförmåga vilket leder till att barnet utelämnas åt sig självt. Det torde dessutom mot bakgrund av vad som nu beskrivits vara svårt att motivera varför barn som placeras i t.ex. HVB tillsammans med en förälder skulle ha ett större behov av en särskilt utsedd socialsekreterare än de barn som placeras med en vårdnadshavare i skyddat boende. En placering för barnet i skyddat boende är ju i sig en markering från samhällets sida att barnet behöver stöd och hjälp i en utsatt situation.

Enligt Barnombudsmannens erfarenheter av samtal med placerade barn och unga i HVB, har barnen ofta uttryckt en frustration över att de inte fått tillräckligt stöd när de var små och upplevde våld i hemmet. Först senare i livet när de blivit utåtagerande har de blivit uppmärksammade. Av detta drar utredningen slutsatsen att placeringsformen inte får vara avgörande för om barn ska få tillgång till en särskild

---

<sup>84</sup> Prop. 2012/13:10 s. 79 f.

socialsekreterare eller inte. Utsatthet för våld är en erfarenhet som verkar delas av många barn, oavsett placeringsform.

### *Dubbelarbete är inte avsikten*

Det står varje socialnämnd fritt att själv organisera hur verksamheten ska bedrivas. Enligt förarbetena till socialtjänstlagen bör kommunerna sträva efter att ha skilda socialsekreterare för kontakterna med barnet eller den unge respektive med familjehemmet eller hemmet för vård eller boende.<sup>85</sup> När det gäller barns vistelse i skyddat boende anser utredningen däremot att det i allmänhet är naturligt att den särskilt utsedda socialsekreteraren är densamma som utreder barnet. På så sätt undviks eventuella dubbla roller eller dubbelarbete i förhållande till barnet. På samma sätt torde det vara lämpligt att den särskilt utsedda socialsekreteraren håller i interna och externa kontakter och ser till att insatserna är samordnade utifrån barnets behov. Det kan bl.a. innebära att hålla i kontakten med båda vårdnadshavarna, se till att respektive insatser till dessa är samordnade, ansvara för kontakterna med det skyddade boendet och verka för att barnet får de insatser, den hälso- och sjukvård och skolgång som barnet har rätt till.

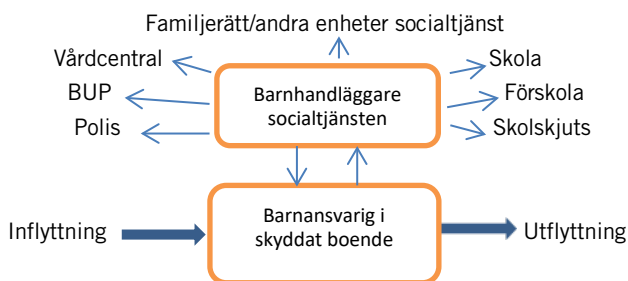
### *Överväganden var sjätte månad*

Det framgår av 6 kap. 8 § SoL att socialnämnden minst en gång var sjätte månad ska överväga om vården fortfarande behövs och hur vården bör inriktas och utformas. Skyddat boende ska vara en tillfällig insats och det bör eftersträvas att vistelsen inte överstiger tre–fem månader. Skulle dock så bli fallet, behöver socialnämnden, på motsvarande sätt som gäller för övriga placeringsalternativ, överväga om placeringen fortfarande behövs.

---

<sup>85</sup> Prop. 2012/13:10 s. 80.

Figur 5.2 Exempel på områden för samordning



### *Socialsekreterarens respektive barnansvariges roll*

Den särskilt utsedda socialsekreteraren speglas i det skyddade boendet av den särskilt barnansvariga person som utredningen föreslår ska finnas (se ovan under 5.3.1). På detta sätt säkerställs att barnets behov och rättigheter uppmärksammas både i socialnämndens planering för barnet och under barnets vistelse i det skyddade boendet. Detta är också något som har välkomnats av de kommuner och skyddade boenden som utredningen mött. Hur arbetsuppgifterna ska fördelas mellan den särskilt utsedda socialsekreteraren och den barnansvariga personen i det skyddade boendet kan variera, och bör dokumenteras i ett tidigt skede, t.ex. i genomförandeplanen och/eller i uppdraget till det skyddade boendet.

### 5.6.5 Vårdplan och genomförandeplan

Enligt 11 kap. 3 § SoL ska socialnämnden för den som vårdas i HVB, stödboende eller familjehem upprätta en plan för den vård som socialnämnden avser att anordna. En vårdplan ska, om det inte möter särskilda hinder, beskriva de särskilda insatser som behövs, det sätt på vilket den unges umgänge med föräldrar, vårdnadshavare och andra närstående ska ordnas, målet med vården och den vårdbehövandes och, i fråga om barn, även hans eller hennes vårdnadshavares syn på den planerade vården (5 kap. 1 a § första stycket SoF). För att vårdkedjan för ett barn i skyddat boende ska hänga samman före, under

och efter placeringen är det utredningens bedömning att socialnämnden behöver upprätta en plan för barn i skyddat boende. Bestämmelsen i 11 kap. 3 § SoL bör därför kompletteras med ett tillägg avseende skyddat boende. I sammanhanget kan förtydligas att avsikten med att socialnämnden ska upprätta en vårdplan inte är att skapa någon onödig administration. Endast det som är relevant för barnets placering och planering för insatsen ska dokumenteras. Regeln bedöms underlätta för socialnämndens planering, t.ex. vad gäller barnets situation efter tiden i skyddat boende, och kommer på motsvarande sätt att gälla även för vuxna som placeras i ett skyddat boende.

Utredningen har uppmärksammats på att genomförandeplaner i stor utsträckning redan upprättas i skyddade boenden, oavsett utförare. Att en genomförandeplan upprättas av den som genomför beslutade socialtjänstinsatser är i enlighet med Socialstyrelsen allmänna råd i 6 kap. SOSFS 2014:5. Här kan dock noteras att vissa verksamheter upprättar en genomförandeplan avseende barnet, trots att det saknas beslut för barnet. För barn och unga i skyddat boende ska socialnämnden därför på samma sätt som i dag gäller för HVB, stödboende eller familjehem även upprätta en plan över hur vården ska genomföras (genomförandeplan). Bestämmelser för detta finns i 11 kap. 3 § SoL. Närmare bestämmelser om genomförandeplan finns i 5 kap. 1 a § andra stycket SoF.

### 5.6.6 Barnets behov av hälso- och sjukvård tillgodoses

**Förslag:** Socialnämnden ska underrätta landstinget om att ett barn eller en ung vuxen (18–20 år) placeras i skyddat boende. Landstinget ska i anslutning till att placeringen inleds erbjuda barnet eller den unge en hälsoundersökning.

Kommunen ska ingå en överenskommelse med landstinget om ett samarbete i fråga om barn och unga som placeras i skyddat boende.

**Bedömning:** Barn i skyddat boende bör alltid kunna tas emot av barn- och ungdomspsykiatrien.

Socialstyrelsen bör få i uppdrag att ta fram en vägledning om barn- och ungdomspsykiatrins stöd på kort och lång sikt till barn som vistas eller har vistats i skyddat boende. Vägledningen bör



även beskriva hur barn- och ungdomspsykiatri ska utgöra en stödfunktion till personalen i skyddat boende.

Det framgår av artikel 24 i barnkonventionen att barn har rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och rätt till sjukvård och rehabilitering. Av artikel 39 i barnkonventionen följer att varje barn har rätt till rehabilitering efter att ha utsatts för eller bevittnat våld. En viktig förutsättning för att barn i skyddat boende ska få den hälso- och sjukvård som de behöver är att deras behov blir kända (se även kap. 4.1.3 om vad som är känt kring den psykiska och fysiska hälsan för barn i skyddat boende och kap. 3.2 om våldets allvarliga konsekvenser för barn). Det är utredningens förhoppning att, i takt med att kunskapen om barns utsatthet vid våld i familjen ökar, även frågorna till barn inom detta område ska öka. Exempelvis skulle elevhälsan inom ramen för hälsosamtalen ha goda möjligheter att fånga upp barn som på olika sätt far illa redan i ett tidigt skede.

### Barn i skyddat boende ska erbjudas en hälsoundersökning

Det framgår av 11 kap. 3 a § SoL att socialnämnden, om det inte är obehövt, ska underrätta landstinget om att ett barn eller en ung person i åldern 18–20 år, i anslutning till att vård utanför det egna hemmet inleds, ska erbjudas en sådan hälsoundersökning som avses i lagen (2017:209) om hälsoundersökning av barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet. Bestämmelsen, som gäller sedan den 15 april 2017, motiverades med att många barn som socialtjänsten möter inte har fått ta del av den generella hälso- och sjukvården och att det är oroande att placerade barn som grupp har sämre fysisk och psykisk hälsa samt tandhälsa jämfört med genomsnittet bland barn.<sup>86</sup> Paragrafen omfattar barn och unga som vårdas med stöd av SoL eller LVU. Med vård utanför det egna hemmet avses vård i familjehem, HVB eller stödboende, vård i jourhem och vård i SiS-hem.<sup>87</sup> Av 1 § lagen om hälsoundersökning av barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet framgår att landstinget på initiativ av socialnämnden ska erbjuda en hälsoundersökning i anslutning till att vård utanför det egna hemmet av ett barn eller ung person i åldern 18–20 år inleds.

<sup>86</sup> Prop. 2016/17:59 s. 30 ff.

<sup>87</sup> Prop. 2016/17:59 s. 51.

Som framhållits ovan i kap. 4.1.3 har barn i skyddat boende ofta behov av insatser från hälso- och sjukvården som behöver bli synliggjorda för att barnet ska få rätt vård. Där framgår även att företrädare för hälso- och sjukvården beskrivit för utredningen att barnen borde erbjudas en hälsoundersökning. Eftersom barn enligt utredningens förslag ska få ett placeringsbeslut och därmed vårdas utanför det egna hemmet, kommer de att omfattas av bestämmelsen. Detsamma kommer att gälla även för en ung vuxen (18–20 år) som placeras i ett skyddat boende.

### *Samtycke*

Förslaget innebär dels att socialnämnden ska underrätta landstinget om att ett barn (eller ung vuxen) placeras i skyddat boende, dels att landstinget blir skyldigt att erbjuda en hälsoundersökning i anslutning till att barnet placeras i skyddat boende. Underrättelsen sker inom ramen för socialnämndens utredning av barnet, varför något särskilt samtycke inte torde krävas i den delen för att socialnämnden ska få lämna information om barnet. Själva hälsoundersökningen förutsätter dock att barnets vårdnadshavare eller i förekommande fall barnet självt lämnar sitt samtycke till att genomgå en undersökning. Bedömningen av om det är barnet eller vårdnadshavaren som ska samtycka till hälsoundersökningen vid en placering enligt socialtjänstlagen ska göras på samma sätt som vid andra insatser inom hälso- och sjukvården.<sup>88</sup> Enligt 4 kap. 3 § patientlagen (2014:821) ska, när patienten är ett barn, barnets inställning till den aktuella vården eller behandlingen så långt som möjligt klarläggas. Det framgår av förarbetena till patientlagen att barnets inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. För att en patient ska kunna ta ställning till frågan om vilken vård som ska ges, och eventuellt lämna samtycke till en vårdåtgärd, måste han eller hon ha förmåga att förstå den information som lämnas och överblicka konsekvenserna av sitt eget beslut. Det centrala för bedömningen av om barnet ska anses moget nog att ensam få ge sitt samtycke till en sjukvårdsåtgärd är om barnet förstår hälso- och sjukvårdsinsatsen samt vilka konsekvenser insatsen kan få.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Prop. 2016/17:59 s. 35 ff.

<sup>89</sup> Prop. 2013/14:106 s. 67 f.

I de flesta fall ingår hälso- och sjukvård i den dagliga omsorgen om barnet. JO har uttalat att det många gånger, när det gäller åtgärder inom hälso- och sjukvården, är tillräckligt att samråd sker med den ena vårdnadshavaren. Dock ska enligt JO som regel samråd med den andra vårdnadshavaren ske om det finns anledning att misstänka att denne inte samtycker till behandlingen eller om det är fråga om mer ingripande åtgärder.<sup>90</sup> Skulle barnet med anledning av hälsoundersökningen behöva ytterligare hälso- och sjukvårdsåtgärder, t.ex. i form av psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling, kan bestämmelsen i 6 kap. 13 a § FB aktualiseras (se nedan under 5.7).

### **Kommunen ska ingå en överenskommelse med landstinget**

Socialtjänst, skola samt hälso- och sjukvård har ett ansvar för att samverka kring placerade barn (5 kap. 1 a § SoL, 5 kap. 8 § HSL, 6 kap. 5 § PSL och 29 kap. 13 § SkoL). När det gäller barn som utsatts för eller bevittnat våld ska såväl socialtjänsten som vårdgivare samverka externt för att skapa förutsättningar för att samordna insatserna så att de inte motverkar varandra. Detta ska göras med beaktande av behovet av trygghet och säkerhet hos våldsutsatta och barn som bevittnat våld (SOSFS 3 kap. 10 § och 8 kap. 6 § SOSFS 2014:4).<sup>91</sup>

Det framgår av en ny bestämmelse i 5 kap. 1 d § SoL att kommunen ska ingå en överenskommelse med landstinget om ett samarbete i fråga om barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet. Om det är möjligt bör organisationer som företräder dessa barn och unga eller deras närstående ges möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i överenskommelsen. Bestämmelsen kommer att bli tillämplig även för barn i skyddat boende, eftersom de ska få ett beslut om placeringen och därmed vårdas utanför det egna hemmet.

---

<sup>90</sup> JO 2003/04 s. 311 och JO:s beslut den 17 januari 2003, dnr 3102–2002.

<sup>91</sup> Enligt 1 kap. 2 § SOSFS 2014:4 gäller inte föreskrifterna för verksamhet som omfattas av tandvårdslagen (1985:125).

## Barn i skyddat boende behöver få tillgång till barn- och ungdomspsykiatri

### *BUP bör kunna ge stöd till barnet och de vuxna runt barnet*

Som problematiserats ovan i kap. 4.1.3, har barn i skyddat boende i regel inte tillgång till insatser från BUP. Flera experter med barnpsykiatrisk- eller psykologisk kompetens har i samtal med utredningen påtalat vikten av att BUP redan i ett tidigt skede är delaktig i vården av barn i skyddat boende. Ett barn i skyddat boende har inte flyttat, utan tvingats fly, som en företrädare för BUP uttryckte det. Denna traumatiska situation behöver barnet få hjälp med att bearbeta, oavsett om tiden i skyddat boende blir mycket begränsad eller varar under en längre tid. Initialt kan BUP medverka genom stöd och konsultationer som gäller barnets situation. BUP kan sedan behöva finnas kvar under en längre tid och även efter det att vistelsen i skyddat boende är avslutad. Barn behöver olika lång tid på sig för att bearbeta vad de har varit med om.

Det är också viktigt att barnet självt (utifrån barnets ålder och mognad) och de vuxna runt barnet utan dröjsmål får information om och psykologisk förståelse för de kroppsliga symtom som vistelsen i skyddat boende kan ge upphov till. Många barn reagerar annorlunda på traumatiska händelser än vuxna (som ofta reagerar med ångest och oro). Barnet kan i stället bli aggressivt och utåtagerande. Det är även, enligt experter som utredningen talat med, viktigt att minska risken att barnets uttryck misstolkas som enbart en neuropsykiatrisk diagnos. Det är lätt för såväl boendeföräldern som personal i det skyddade boendet att misstolka barnets signaler. Med kunskap om hur barns hjärnor i allmänhet reagerar på stress, ökar förståelsen för barnets mående. Här kan BUP ha en viktig funktion att fylla vad gäller att ge stöd och kunskap.<sup>92</sup>

Den nationella samordnaren inom området psykisk hälsa konstaterar att barnperspektivet brister inom barn- och ungdomspsykiatri.<sup>93</sup> Det behövs ett samlat grepp och insatser för barn och unga som är i behov av kris- och traumabearbetning så att alla barn och unga med sammansatta behov kan få hjälp.<sup>94</sup> Utbildning om traumakompetens

---

<sup>92</sup> Studiebesök på BUP Traumaenheten Stockholm den 13 september 2017.

<sup>93</sup> Se även Barnombudsmannen (2014) *Bryt tystnaden*.

<sup>94</sup> Möte med den nationella samordnaren inom området psykisk hälsa, Stockholm den 27 september 2017.

med inriktning mot bredare grupper ska genomföras under kommande år. Hälsosamtalen i grundskolan är för närvarande inriktade på somatisk hälsa, men borde enligt samordnaren även kunna involvera frågor om psykisk hälsa och utsatthet för våld.

#### *Uppdrag till Socialstyrelsen om BUP:s arbete med barn i skyddat boende föreslås*

Som angetts i kap. 4.1.3 behöver kunskapen om situationen för barn i skyddat boende öka inom BUP. Det gäller bl.a. vilka insatser som kan ges till barnen akut och på längre sikt. Vidare är BUP viktiga för att ge stöd till vuxna runt barnet och även, vid behov, behandling till föräldrar. Föräldrar kan ha egna psykiska eller sociala problem och det är viktigt att det finns kompetens att bedöma hur föräldrarnas mående påverkar barnets rehabilitering. Socialstyrelsen bör därför få i uppdrag att ta fram en vägledning om barn- och ungdomspsykiatrins stöd på kort och lång sikt till barn som vistas eller har vistats i skyddat boende. Vägledningen bör även beskriva hur BUP ska utgöra en stödfunktion till personalen i skyddat boende.

### **5.6.7 Hälso- och sjukvårdens samarbete med andra aktörer**

#### *Individuell plan och rutiner för samverkan*

För barn i skyddat boende som har behov av insatser från såväl socialtjänst som hälso- och sjukvård ska det upprättas en individuell plan. Av planen ska det framgå vilka insatser som behövs, vilka insatser respektive huvudman ska svara för, vilka åtgärder som vidtas av någon annan än kommunen eller landstinget och vem av huvudmännen som ska ha det övergripande ansvaret för planen (2 kap. 7 § SoL och 16 kap. 4 § HSL).

På en generell nivå är det, såsom beskrivits ovan i kap. 4.1.3, ett viktigt utvecklingsområde för kommunerna att säkerställa att det finns rutiner för extern samverkan med olika aktörer inom hälso- och sjukvården som tar emot barn. Rutinerna ska följas upp och vid behov revideras (SOSFS 2011:6).

*Barnahus för alla barn som lever i våld*

Inte alla Barnahus tar emot barn som har bevittnat våld. Barn som har bevittnat våld är offer för brott och barnen får i regel samma känslomässiga konsekvenser av våldet som om de själva skulle vara utsatta. Av den anledningen anser utredningen att det vore önskvärt om alla Barnahus tog emot barn som har bevittnat våld.

**5.6.8 Barnets rätt till skola och förskola tillgodoses**

**Förslag:** Socialnämnden ska få besluta om att ansökan om placering vid eller begäran om byte av skolenhet ska få göras med anledning av att barn placeras i skyddat boende när endast en av vårdnadshavarna samtycker till åtgärden, om det krävs med hänsyn till barnets bästa.

En elev som placeras i ett skyddat boende i en annan kommun än hemkommunen ska ha rätt att bli mottagen i en grundskola eller i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas.

En elev som har påbörjat gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan och därefter, till följd av vistelse i skyddat boende, flyttar från kommunen eller samverkansområdet för utbildningen ska ha rätt att fullfölja utbildningen i vistelsekommunen. Eleven ska även ha rätt att fullfölja den påbörjade utbildningen när eleven efter placeringen i skyddat boende återvänder till hemkommunen.

En elev som vistats i ett skyddat boende har rätt att behålla sin placering vid en viss skolenhet i grundskolan eller grundsärskolan om den annars skulle upphöra till följd av barnets vistelse i boendet. Rätten att behålla placeringen ska gälla i fyra månader från det att placeringen annars skulle ha upphört. Vid särskilda skäl får eleven behålla placeringen längre tid. En elev som har antagits till eller påbörjat gymnasie- eller lärlingsutbildning i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan ska på motsvarande sätt få behålla sin utbildningsplats vid den skolenhet där eleven har placerats.

För elever i grundskola, grundsärskola eller gymnasiesärskola som är placerade i skyddat boende ska vistelsekommunen ombesörja att skolskjuts anordnas, i de fall rätt till skolskjuts finns. Hemkommunen ska då ersätta vistelsekommunens kostnader.

**Bedömning:** Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att i samverkan med Skolverket ta fram en vägledning till kommuner, skolor och skyddade boenden om skolgången för barn i skyddat boende.

Barns rätt till utbildning framgår av artikel 28 i barnkonventionen. Alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola (2 kap. 18 § RF). Av 7 kap. 2 § tredje stycket samt 11 och 15 §§ SkolL följer även en viss rätt till utbildning utöver skolplikten. Trots detta finns det många barn i skyddat boende som inte får sin rätt till skolgång tillgodosedd, se ovan kap. 4.1.3. Att barn blir utan skolgång medför att de blir dubbelt utsatta, dels som brottsoffer, dels för att de riskerar långa glapp i skolan som kan vara svåra att hämta igen senare. Skolan fyller en viktig funktion för alla barn, inte bara för att få utbildning utan även för att få en strukturerad vardag. Detta gäller i synnerhet för barn som vistats tillfälligt i skyddat boende. Utan skolgång tappar barnen helt kontakten med den normala vardagen. Experter har även lyft fram att lärare är betydelsefulla vuxna för barn i en i övrigt kaotisk situation.

Även när skolgången fungerar kan socialtjänsten omplacera våldsutsatta och deras barn till ett nytt eller nya skyddade boenden, vilket innebär upprepade avbrott i skolgången för barnet. Detta utgör ytterligare påfrestningar för barnet och får negativa konsekvenser för barnets lärande. Socialnämnden bör därför redan i ett tidigt skede planera för barnets skolgång och för att skolgången ska bli så sammanhängande som möjligt. Det kan även finnas anledning att skolan i ett tidigt skede gör en pedagogisk bedömning av barnets förutsättningar för skolgången, enligt experter som utredningen talat med.

Såväl experter som verksamma i skyddade boenden och socialtjänsten har lyft fram vikten av att de mindre barnen får gå i förskola. Förskolan normaliserar barnens tillvaro och utgör en möjlighet till både vila från och stöd i föräldraskapet för föräldern i skyddat boende.

Som anförts ovan fungerar skolgång mycket olika i de kommuner och verksamheter som utredningen har besökt (se kap. 4.1.3 och 4.1.5). En gemensam nämnare förefaller dock vara att uteblivet samtycke från en våldsutövande vårdnadshavare inte utgör något praktiskt hinder för skolgång. Alla som utredningen har talat med har uppgett att rektorerna verkar utgå från att skolplikten går före inhämtandet av båda vårdnadshavarnas samtycke.

*Vårdnadshavares bestämmanderätt kontra skolplikten*

När det gäller den rättsliga regleringen för skolan, hänvisas till kap. 3.6. Vårdnadshavare har enligt 6 kap. 11 § FB 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. Det följer av 6 kap. 13 § FB att rätten och skyldigheten gäller båda vårdnadshavarna tillsammans. Av samma bestämmelse framgår att om en av vårdnadshavarna till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak är förhindrad att ta del i sådana beslut rörande vårdnaden som inte utan olägenhet kan uppskjutas, bestämmer den andre ensam. Denne får dock inte, enligt bestämmelsen, ensam fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, om inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

Det framgår av förarbetena att det ligger i sakens natur att bestämmanderätten utövas än av den ena och än av den andra föräldern, beroende på vilken av dem som för tillfället är till hands eller på hur föräldrarna har organiserat utövandet av vårdnaden. När det gäller beslut av mera ingripande betydelse för barnets framtid, t.ex. frågor som rör barnets skolgång och bosättning, måste bägge föräldrarna delta, om inte barnets bästa uppenbarligen kräver att beslut fattas. Är förhållandena inte sådana att beslut snabbt måste fattas, torde den förälder som inte har deltagit i beslutet i vissa fall kunna hävda att detta inte ska gälla.<sup>95</sup> Frågor om placering vid eller byte av skolenhet är frågor av sådan art att det krävs att vårdnadshavarna är överens om placeringen.<sup>96</sup> JO har i flera beslut konstaterat att vårdnadshavare ska vara överens om var barnet ska ha sin skolgång. Om vårdnadshavarna inte kan enas i en sådan fråga kan detta ytterst leda till att den gemensamma vårdnaden måste upplösas. För skolan gäller därför att den måste kontrollera uppgifterna om vem eller vilka som är vårdnadshavare för eleven samt respektive vårdnadshavares inställning till inskrivning i en viss skola. Detta måste ske innan beslut om skolplacering fattas.<sup>97</sup>

När det gäller förskolan har JO i olika avgöranden konstaterat att placeringen av ett barn i förskolan normalt är att anse som en del av

---

<sup>95</sup> Prop. 1975/76:170 s. 178.

<sup>96</sup> Prop. 2009/10:165 s. 740.

<sup>97</sup> JO:s ämbetsberättelse 2001/02 s. 397 och JO:s beslut den 12 april 2002, dnr 372–2001.



den dagliga omsorgen och därmed något som den vårdnadshavare som barnet bor hos kan bestämma om.<sup>98</sup>

### *Sekretess för uppgifter om barn i skola*

Om ett barn kan antas lida betydande men om en viss uppgift blir känd för vårdnadshavaren omfattas uppgiften av sekretess (12 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], nedan förkortad OSL). Av säkerhetsskäl kan det ibland vara nödvändigt att hemlighålla i vilken skola barn som vistas i skyddat boende går (se vidare nedan under 5.8).

### *Behov av förändring*

Beslut om en elevens skolgång ska alltså fattas av vårdnadshavarna gemensamt. Om vårdnadshavare inte är överens i fråga om skolplacering måste ändå barnets skolgång lösas vilket kan innebära att en placering kan ske även om det strider mot vårdnadshavarens önskemål.<sup>99</sup>

Hur situationen ska hanteras när en vårdnadshavare bor i skyddat boende med barn som måste byta skola har inte belysts närmare i förarbetena. Regeringen har inte funnit anledning att införa en generell möjlighet att inskränka en vårdnadshavares beslutanderätt i frågor som båda vårdnadshavarna ska besluta om. Regeringen anförde att beslutanderätten i stället ska få inskränkas på områden där det finns ett tydligt behov, dvs. utredning och behandling inom psykiatri och psykologi samt öppna insatser enligt 4 kap. 1 § SoL (se 6 kap. 13 a § FB), se vidare nedan under 5.7. Regeringen uttalade dock i samma proposition att det kan finnas skäl att i lämpligt sammanhang på nytt överväga tillämpningsområdet.<sup>100</sup>

Utredningen hittar inget stöd för att på generell basis frångå rektors skyldighet att efterhöra båda vårdnadshavarnas inställning före inskrivning. Att så ändå sker torde i det enskilda fallet kunna motive- ras med att sådan information skulle äventyra barnets säkerhet och därmed barnets skolgång.

<sup>98</sup> Jfr JO:s beslut den 2 oktober 1998, dnr 2680–1997 och den 24 januari 2002, dnr 3285–2000.

<sup>99</sup> Se t.ex. Skolinspektionens beslut 2014-05-26, dnr 42–2014:2115, beslut 2011-04-13, dnr 41–2010:5781.

<sup>100</sup> Prop. 2011/12:53 s. 15.

Utredningen föreslår att socialnämnden ska kunna fatta beslut om ett barns placering i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare, om barnets bästa kräver det, med stöd av en ny punkt i nu nämnda bestämmelse (se nedan under 5.7). För att stärka barnens rätt till skolgång och för att det inte ska råda någon tveksamhet till att barn i skyddat boende ska kunna tas emot i lämplig skola, finner utredningen även anledning att föreslå ett tillägg i 6 kap. 13 a § FB avseende skolgången. Denna åtgärd ligger också i linje med det åtagande som konventionsstaterna har enligt artikel 28 e i barnkonventionen att vidta åtgärder för att uppmuntra regelbunden närvaro i skolan och minska antalet studieavbrott. Socialnämnden bör få besluta om byte av skola med anledning av att barn placeras i skyddat boende. Med skola menas de obligatoriska skolformerna (grundskola, grundsärskola, specialskola och sameskola) samt gymnasieskola och gymnasiesärskola. För redogörelse av motiv till ändringen utifrån frågans tidigare behandling och förarbeten, hänvisar utredningen till avsnittet nedan under 5.7.

### **5.6.9 Förstärkta rättigheter avseende skolgången för barn och unga som vistas eller har vistats i skyddat boende**

#### *Förtydligande om mottagande i skola i annan kommun*

I skollagen anges som huvudregel att hemkommunen ska anordna grundskola och grundsärskola i den omfattning som krävs för att bereda utbildning för alla berörda elever i kommunen. De elever som vistas i HVB ska enligt folkbokföringslagen inte leda till ändrad bosättning med anledning av vistelsen på HVB. I enlighet med utredningens förslag till ändring i folkbokföringslagen, ska inte heller vistelse i skyddat boende leda till ändrad bosättning (se ovan under 5.1.2). Enligt 10 kap. 25 § och 11 kap. 25 § andra stycket SkoL har en elev som vistas i ett HVB som är beläget i en annan kommun än barnets hemkommun rätt att bli mottagen i en grundskola respektive grundsärskola i den kommun där eleven vistas. I förarbetena till det andra stycket anfördes att det visserligen under vissa förutsättningar enligt 10 kap. 25 § första stycket och 11 kap. 25 § första stycket SkoL finns en rätt för en elev som inte är folkbokförd i en kommun att bli mottagen i en grundskola eller grundsärskola som anordnas av denna kommun. Lagstiftningen var dock inte helt tydlig med att en placering

på ett HVB utgör särskilda skäl för att få gå i en skola i den kommun där eleven är placerad, varför regeringen föreslog en uttrycklig reglering.<sup>101</sup> Utredningen anser att samma skäl gör sig gällande även när det gäller barn som är placerade i skyddat boende, varför ett förtydligande föreslås i nu angivna bestämmelser.

När det gäller gymnasieutbildning samt lärlingsutbildning finns redan en bestämmelse i 16 kap. 43 § SkoL som jämställer elever i HVB med behöriga sökande som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet för utbildningen. Motsvarande bör gälla för elever i skyddat boende, vilket föreslås förtydligas genom ett tillägg i samma bestämmelse. Genom ett tillägg i 19 kap. 35 § SkoL kommer det som nu sagts även att gälla för gymnasiesärskolan.

Utredningen har övervägt att föreslå bestämmelser med samma syfte för specialskolan och sameskolan. Bedömningen har dock gjorts att det inte behövs någon särskild reglering för dessa skolformer, eftersom det i regel bara finns en sådan skola i kommunen eller närområdet.

#### *Rätt att behålla plats i grundskola, grundsärskola, gymnasie- och lärlingsutbildning och gymnasiesärskola*

Utredningen har sett ett behov av att införa en ny bestämmelse i skollagen som säkerställer att en elev som till följd av vistelsen i skyddat boende inte behöver förlora sin placering i grundskola eller grundsärskola. Om barnet till följd av vistelsen i skyddat boende får en placering vid en ny skolenhet eller barnet till följd av frånvaro i den tidigare skolan förlorar placeringen, riskerar detta att drabba barnet väldigt hårt. Eleven kan exempelvis ha köat under lång tid för en plats vid en viss skolenhet. Vid återvändandet skulle eleven annars bli placerad vid den skolenhet där det finns plats. Bestämmelsen föreslås framgå av ett nytt andra stycke i 10 kap. 31 § och 11 kap. 30 § SkoL. Motsvarande kommer också att gälla för den som har tagits emot i förskoleklass om eleven ska fortsätta sin utbildning vid samma skolenhet. Att kommunen ska hålla kvar platsen enligt den nya bestämmelsen kommer dock att medföra kostnader för huvudmannen. Rätten att få behålla placeringen bör begränsas till att gälla i fyra månader, räknat från det att placeringen annars skulle ha upphört. Vid särskilda

---

<sup>101</sup> Prop. 2014/15:43 s. 21.

skäl bör denna tidsrymd kunna förlängas, om det kan antas att eleven kommer att återvända till skolenheten inom en relativt snar framtid.

På motsvarande sätt bör en elev som har antagits till eller påbörjat en gymnasie- eller lärlingsutbildning eller motsvarande i gymnasiesärskolan få behålla sin placering vid skolenheten där eleven placerats. Eleven kan ha haft som målsättning att komma in på en viss utbildning som, till följd av omständigheter som eleven inte kan råda över, eleven annars måste ge upp. Detta föreslås framgå av ett nytt fjärde stycke i 16 kap. 49 a § och i 19 kap. 42 a § SkoL.

*Rätt att fullfölja påbörjad gymnasie- eller lärlingsutbildning i vistelsekommunen och vid återvändande till hemkommunen*

En elev som placeras på ett HVB har enligt 16 kap. 49 § SkoL rätt att fullfölja sin utbildning i den kommun där elevens HVB är beläget, om den kommunen erbjuder en sådan utbildning. Erbjuder den nya hemkommunen inte den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen. En elev som återvänder till sin hemkommun efter en placering i HVB har också rätt att fullfölja en påbörjad utbildning där. Om inte hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen, har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller ett landsting som anordnar utbildningen, enligt 16 kap. 49–49 a §§ SkoL. Utredningen anser att bestämmelserna ska gälla även för elever som placeras i ett skyddat boende. Följdändringar för att säkerställa detta föreslås därför i de nu nämnda bestämmelserna. Motsvarande ändringar föreslås vad gäller gymnasiesärskolan, enligt 19 kap. 42–42 a §§ SkoL.

*Förtydligande om ansvarig kommun för skolskjuts*

Bestämmelserna om skolskjuts bygger på principen om att eleverna ska ha en kostnadsfri utbildning. Med hänvisning till vad som framkommit ovan (kap.4.1.3) anser utredningen att ansvaret för skolskjuts behöver förtydligas. Utredningen föreslår därför att det ska framgå av ett tillägg i första stycket i 10 kap. 33 §, 11 kap. 32 § och 18 kap. 31 § SkoL att för elever som vistas i skyddat boende ska den kommun där eleven vistas ombesörja att skolskjuts anordnas. Utredningen föreslår

att hemkommunen ska ersätta vistelsekommunens kostnader. Motsvarande ordning gäller enligt dessa bestämmelser för barn som går i en annan kommuns skola och måste övernatta i den kommunen.

### *Särskilt om förskolan*

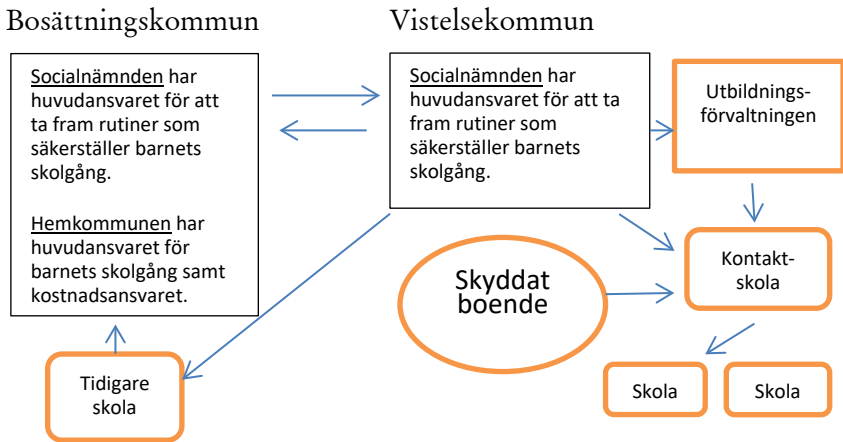
Som beskrivits ovan driver vissa skyddade boenden en egen förskola. De rättsliga förutsättningarna för detta är dock oklara, enligt vad utredningen har blivit uppmärksam på. Frågan om möjligheten för skyddade boenden att vid behov driva egen förskola ligger utanför utredningens tidsmässiga ramar att genomlysas, men kan behöva utredas vidare i en annan ordning.

Flera aktörer som utredningen har träffat har efterfrågat rätt till skolskjuts till förskola. Eftersom bestämmelserna om skolskjuts bygger på principen om kostnadsfri utbildning i skola, finns ingen tillämplig bestämmelse att falla tillbaka på när det gäller skolskjuts och förskola. Utredningen lämnar därför inget förslag i den delen.

### **5.6.10 Rutiner i kommuner och samverkan mellan kommuner**

Som nämnts ovan (kap. 4.1.3) är det ovanligt att kommuner har utarbetat rutiner för hur skolgången för barn i skyddat boende ska säkerställas. Varje verksamhet ansvarar för att ta fram de rutiner som är ändamålsenliga i just den verksamheten. En rutin för barn som placeras i skyddat boende i annan kommun skulle som exempel kunna ta sin utgångspunkt i följande schema:

Figur 5.3 Rutin för barns skolgång



Pilarna illustrerar möjliga rutiner.

- 1 Socialnämnden i den placerande kommunen ska se till att den tidigare skolan och bosättningskommunen är informerad om att barnet vistas i skyddat boende och inte längre kan gå i den tidigare skolan. Den tidigare skolan är skyldig att uppmärksamma att barnet inte längre kommer till skolan samt informera hemkommunen om detta.
- 2 Socialnämnden i den placerande kommunen kontaktar socialnämnden i vistelsekommunen. Vistelsekommunen kontaktar utbildningsförvaltningen för att få skolgången ordnad. Finns det en kontaktskola i kommunen, kan socialnämnden eller utbildningsförvaltningen kontakta denna.
- 3 Socialnämnden i den placerande kommunen kan även avtala med det skyddade boendet om att de ska ta kontakterna enligt 2.

### 5.6.11 Vägledning om skyddat boende bör tas fram

I många fall är flera kommuner och skolor inblandade i barnets skolgång. Ibland kan barn inte gå i skola utanför det skyddade boendet vilket ställer ytterligare krav på planering och tillhandahållande av lösningar. Uppgifter om barnet behöver hanteras varsamt av alla inblandade aktörer, så att barnets trygghet och säkerhet inte hotas. Det behövs mer kunskap om gällande regler, samverkan och om de behov och rättigheter som barn i skyddat boende har. Utredningen anser att de relevanta aktörerna behöver få ett kunskapsunderlag för att bättre än i dag kunna säkerställa barns skolgång. Som en jämförelse kan

nämns att utbildningsdepartementet i Danmark har utarbetat en vägledning om barn i skyddat boende som bl.a. tydliggör varje aktörs ansvar.<sup>102</sup>

Socialstyrelsen bör därför i samverkan med Skolverket få i uppdrag att ta fram en vägledning till kommuner, skolor och skyddade boenden om skolgången för barn i skyddat boende. Vägledningen kan exempelvis beskriva frågor om samarbete mellan kommuner, skolor och skyddade boenden och hur skyddade personuppgifter ska hanteras. I sistnämnda fråga kan vägledningen bygga vidare på Skolverkets tidigare stödmaterial *Unga med skyddade personuppgifter*.<sup>103</sup>

Barn i skyddat boende behöver också information riktat till barnet. Frågan behandlas nedan under 5.10.

### 5.6.12 Barnet är skyddat från våld under tiden i skyddat boende

**Bedömning:** Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att, i samverkan med Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, utveckla en modell som förbereder barnet för umgänge och stödjer relationen mellan barn som vistas eller har vistats i skyddat boende och en våldsutövande förälder, om det är till barnets bästa.

Regeringen bör ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att, i samverkan med Stiftelsen Allmänna Barnhuset, ge kunskapsstödjande insatser för att höja kompetensen i tingsrätterna och familjerätten om umgänge med barn som vistas eller har vistats i skyddat boende.

Regeringen bör ge en utredning i uppdrag att utvärdera hur bestämmelsen om umgängesstöd tillämpas av domstolarna.

Utredningen ska inte föreslå ändringar i föräldrabalken när det gäller vårdnad, boende eller umgänge. Utredningen får dock föreslå ändringar i föräldrabalken avseende möjligheten att besluta om insatsen skyddat boende som en åtgärd till stöd för barnet.<sup>104</sup> Det ingår i uppdraget att lägga förslag som skyddar barnets rättigheter och främjar deras fysiska, psykiska och sociala utveckling. För barnets möjligheter att få en fredad zon från våld i skyddat boende spelar frågan om umgänge

<sup>102</sup> Undervisningsministeriet (2014) *Børn og unge på krisecentre skal også i skole-undervisning til børn og unge på krisecentre*.

<sup>103</sup> Skolverket (2011) *Unga med skyddade personuppgifter*.

<sup>104</sup> Se dir. 2016:99.

med en förälder som samtidigt är misstänkt förövare stor roll. Utredningen konstaterar att det finns en inbyggd paradox i att ansvariga samhällsaktörer lägger kraft och resurser på att bereda våldsutsatta och deras barn skydd, samtidigt som barnet ofta ska ha umgänge med den person som barnet och den andra föräldern ska skyddas ifrån.

En annan paradox är att en förälder som inte vill medverka till barns umgänge med den andra föräldern kan få agerandet emot sig i en vårdnadstvist, samtidigt som varje vårdnadshavare är skyldig att skydda sitt barn mot våld.

Utredningen som hade i uppdrag att utvärdera 2006 års vårdnadsreform<sup>105</sup> belyser inte i sitt betänkande situationen kring umgänge med barn i skyddat boende.<sup>106</sup>

Barn har rätt att träffa båda sina föräldrar, om det inte är nödvändigt med ett åtskiljande med hänsyn till barnets bästa (artikel 9 i barnkonventionen). I de allra flesta fall är det bäst för barnet att ha en nära och god kontakt med båda föräldrarna, även om de inte bor tillsammans. Men barnets rätt till kontakt med båda sina föräldrar innebär inte att barnet under alla förhållanden måste leva eller umgås med en förälder. Barnets rätt att träffa sina föräldrar är inte nödvändigtvis samma sak som att barnet också har behov av att träffa dem.<sup>107</sup> Ett barn måste ha en absolut rätt att inte själv bli utsatt för våld, övergrepp eller annan kränkande behandling.<sup>108</sup> Såväl yrkesverkssamma som de barn som utredningen har talat med ger uttryck för att föräldrars rätt till sina barn förefaller gå före barnets bästa, när det gäller umgänge med barn i skyddat boende. Som exempel kan nämnas att det är en mycket tung börda för ett barn att bära att vid mötet med en misstänkt förövare behöva hemlighålla uppgifter som kan röja var barnet bor. Det går heller inte att bortse ifrån att umgänge med ett barn i skyddat boende i vissa fall kan vara ett sätt för umgängesföräldern att få kunskap om var den våldsutsatta föräldern vistas.

Utredningen har ovan beskrivit umgängets konsekvenser för barnet och för säkerheten (kap. 4.1.3). Att barnet träffar en person som har utsatt den andra föräldern eller dem själva för våld och som de är rädda för får konsekvenser även för möjligheten att ge behandlande insatser till barnet. Barn i den situationen har inte den trygghet

---

<sup>105</sup> Dir. 2014:84.

<sup>106</sup> SOU 2017:6.

<sup>107</sup> Jonhed (2016) *Better safe than sorry?*

<sup>108</sup> Prop. 2005/06:99 s. 41 och 85.



som behövs för att barnet ska kunna bearbeta det inträffade. Däremot kan barnet ändå få stöd i att hitta strategier för att stå ut och för att klara vardagen samt hjälpas till att förstå sin situation.<sup>109</sup>

## Hur kan en fredad zon skapas?

### *Rättsliga förutsättningar*

Utgångspunkten i svensk lagstiftning är att det som är bäst för barnet ska vara avgörande i alla beslut om vårdnad, boende och umgänge (6 kap. 2 a § första stycket FB). Det finns inga andra intressen som kan gå före barnets bästa, t.ex. rättvisa mellan föräldrarna eller en förälders önskan att ha kontakt med barnet. Det anges inte direkt i lagen vad som är barnet bästa, men vägledning kan hämtas från 6 kap. 1 § FB. Här anges att barnet har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran och ska behandlas med aktning för sin person och egenart. Vid bedömningen av vad som är barnets bästa ska det enligt 6 kap. 2 a § andra stycket FB särskilt fästas avseende vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa, och barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad (6 kap. 2 a § tredje stycket FB).

I förarbetena till föräldrabalken anges att om en förälder utsätter ett barn eller någon annan i familjen för våld, trakasserier eller andra kränkningar är det i de flesta fall bäst för barnet att den föräldern inte får del i vårdnaden. Det är knappast möjligt att tillgodose barnets behov av trygghet och omsorg inom ramen för gemensam vårdnad om denna förälder gör sig skyldig till övergrepp mot den andra föräldern eller någon annan i familjen.<sup>110</sup>

Barnets behov av trygghet och säkerhet i skyddat boende måste alltså vägas mot barnets rätt att ha kontakt med båda sina föräldrar. Endast dessa två aspekter är relevanta vid bedömning av umgänge med barnet. Mot bakgrund av vad som är känt om umgängets konsekvenser för barn i skyddat boende (se kap. 4.1.3), torde bedömningen många gånger bli att det inte är till barns bästa att umgänge sker. Ett

---

<sup>109</sup> Uppgift från leg. psykolog och leg. psykoterapeut Åsa Landberg vid samtal med utredningen den 18 april 2017.

<sup>110</sup> Prop. 2005/06:99 s. 42, 51 och 87.

undantag skulle vara om formerna för umgänget vore ordnade så att barnet fick styra förutsättningarna och villkoren för umgänget (se vidare nedan).

### *Uppnå förståelse för barnets behov av fredad zon*

Personal i socialtjänsten som utredningen har träffat har uppgett att det går att uppnå en förståelse med den vårdnadshavare som misstänks ha utövat våld när det gäller barnets behov av att få vara ifred under tiden i skyddat boende. För att uppnå detta krävs att handläggare har kompetens om våld, lagstiftningens möjligheter och är tydliga om barnets behov och rättigheter. Även representanter från skyddade boenden har påtalat att de flesta vårdnadshavare accepterar att umgänge inte pågår under den tid som barnet är på det skyddade boendet, om man pratar med och informerar vårdnadshavaren. Samtliga aktörer uppger vikten av att göra den misstänkte förövaren delaktig i barnets situation, erbjuda denne insatser för att förändra sitt beteende och framförallt skapa förståelse för vad upplevelser av våld har inneburit för barnet. Den vårdnadshavaren behöver få en trovärdig bedömning av hur barnet mår. Först därefter är det möjligt att börja arbeta för en nystart när det gäller relationen till barnet.

I barnavårdsutredningar ska socialnämnden utreda föräldraförmågan hos båda vårdnadshavarna. Socialnämnden ansvarar även för att hela familjen erbjuds den hjälp och det stöd som var och en behöver.<sup>111</sup> När det gäller våldsutövare bör dessa kunna erbjudas insatser med utgångspunkt i barnets behov (allmänna råd i 7 kap. SOSFS 2014:4). Samtliga insatser ska samordnas så att de inte motverkar varandra och så att de våldsutsatta och deras barn är trygga och säkra (3 kap. 9 § SOSFS 2014:4).

Utgångspunkten för socialtjänsten bör, enligt de som utredningen talat med, vara att etablera en kontinuerlig kontakt med den misstänkte förövaren, med information om hur barnet mår, i kombination med erbjudande om insatser riktade till den vårdnadshavaren. Med adekvat information om barnet, inklusive en grundlig bedömning av hur barnet mår, ökar möjligheterna att nå samtycke om nödvändiga insatser till barnet, inklusive skyddat boende. Då är även tid att börja

---

<sup>111</sup> Prop. 2006/07:38 s. 25.

planera för tiden efter skyddat boende avseende relationen till barnet med utgångspunkt i barnets bästa.

### *Förbättrad uppföljning vid umgänge*

Det går inte att utesluta att det ibland kan finnas särskilda förutsättningar i det enskilda fallet som i kombination med ett skickligt agerande av samtliga inblandade aktörer gör att det kan fungera med umgänge i skyddat boende, utan att barnets trygghet och säkerhet äventyras. I dessa fall är det viktigt att socialnämnden genom kontakter med det skyddade boendet, barnet självt och den andra vårdnadshavaren noga följer hur umgänget fortlöper. Som anförts ovan (kap. 4.1.3) är det inte säkert att socialtjänsten uppmärksammas på att barnet far illa av umgänget. I socialnämndens uppdrag till ett skyddat boende ska det bl.a. framgå vilket eller vilka mål som gäller för insatsen och formerna för uppföljning i det enskilda fallet (5 kap. 22 § SOSFS 2014:5). Hur umgänget fortlöper är en naturlig del av socialnämndens uppföljning i barnets ärende. Socialnämnden ska också i sitt omsorgsansvar för barn och ungdomar tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende eller umgänge har avgjorts (5 kap. 1 § SoL). Utredningen vill i sammanhanget erinra om att socialnämnden har en skyldighet att, när rätten förordnat om umgängesstöd, följa upp hur umgänget fungerar och verka för att stödet inte består längre än nödvändigt (6 kap. 15 c § FB).

### **En modell för umgänge bör utvecklas**

Tiden i skyddat boende är ett tillfälle för samhället att i alla nödvändiga hänseenden förbättra och förändra situationen för barnet. En av dessa aspekter är kontakten med den förälder som har utövat våld mot den andra föräldern, och i vissa fall även mot barnet. Barn kan beskriva att de både är rädda för och längtar efter en våldsutövande förälder. Samtidigt finns det barn som inte klarar av eller önskar ett umgänge med den våldsutövande föräldern. Det är viktigt att redan på ett tidigt stadium planera för ett eventuellt umgänge med föräldern. Likaså är det viktigt att stödja den våldsutövande föräldern i föräldraskapet, inte bara när det gäller att sluta med att utöva våld utan även i

andra delar.<sup>112</sup> Eftersom barns erfarenheter av och reaktioner på våldsutsatthet varierar i svårighetsgrad, är det naturligt att umgänget utformas på olika sätt, något som inte alltid sker i dag.<sup>113</sup>

Enligt experter som utredningen talat med förefaller det finnas en större möjlighet, ett öppet fönster, kort efter att brottet har begåtts, när det är relativt lätt att vinna den misstänktes förståelse och empati för barnets situation. Om man väntar med insatser till senare kan förutsättningarna vara sämre. Ju längre tid som gått desto större risk är det att den misstänkte förnekar ansvar för barnets mående eller rädsla.

BUP:s Traumaenhet Stockholm (f.d. BUP Grinden) har tidigare arbetat efter en modell för att verka för umgänge mellan våldsutövande föräldrar och barn. Inom ramen för projektet tog man kontakt med papporna, förklarade att de verkar ha gjort något som har skapat stark rädsla hos barnet men att barnet samtidigt bär på en längtan efter pappan. I projektet ställde man krav på att vissa regler skulle följas. Inledningsvis var det viktigt att papporna gick med på att de varit delaktiga i att barnet blivit rädd för föräldern. I nära samarbete med barnet gjorde man upp hur barnen ville närma sig sina pappor. Det kunde handla om att pappan fick skicka en hälsning i någon form. I det fall ett fysiskt möte kom till stånd hade behandlaren och barnet kommit överens om rutiner för hur barnet snabbt skulle kunna signalera eller visa att det upplevde situationen som alltför obehaglig, t.ex. genom ett kodord eller liknande. Umgängesföräldern hade fått information om upplägget för och syftet med detta system och att målet var att trygga barnet och stärka barnets känsla av kontroll så långt som möjligt. Ett liknande arbetssätt kan tillämpas vid andra former av kontakt (behöver inte vara fysiska möten). Enligt vad som uppgetts till utredningen gjorde detta arbetssätt att barnet, i de fall då våldsutövaren samverkade, relativt snabbt blev tryggt i relationen till föräldern.<sup>114</sup>

Arbetssättet är ibland resurskrävande och förutsätter barn-terapeutisk kompetens, ett starkt fokus på barnets delaktighet i all planering och en stegvis utvärdering så att barnet får stöd och inte

---

<sup>112</sup> Socialnämnden bör med utgångspunkt i barnets behov kunna erbjuda insatser till våldsutövande föräldrar. Insatserna bör syfta till att våldet upphör och att våldsutövaren får en ökad förståelse för hur våld påverkar barn. De bör genomföras med beaktande av barnets behov av trygghet och säkerhet (allmänna råd i 7 kap. SOSFS 2014:4).

<sup>113</sup> Se Jonhed (2016) *Better safe than sorry?* s. 142 ff.

<sup>114</sup> Uppgifter från leg. psykolog och leg. psykoterapeut Anna Norlén vid samtal med utredningen den 20 juni 2017. Se även Barnombudsmanen (2012) *Signaler*.

utsätts för press.<sup>115</sup> Å andra sidan kan socialtjänstens och övriga aktörers kontakter med våldsutövande föräldrar ändå kräva mycket resurser, inte minst när samarbetet inte fungerar. Ett fungerande samarbete gagnar alla aktörer, inklusive föräldrarna och barnet.

Utredningen menar att det torde finnas stora vinster ur ett barns perspektiv att få igång relationen med den förälder som utövat våld, i de fall som det är möjligt och barnet vill samverka kring det. På längre sikt kan barn ha nytta av någon form av kontakt med en våldsutövande förälder (förutsatt att det inte handlar om grovt våld eller sexuella övergrepp), eftersom barn mår bäst av att ha en realistisk bild av sina föräldrar.<sup>116</sup> Att detta kan göras under sådana former att barnet behåller sin trygghet, skulle innebära stora vinster för barnets fortsatta liv efter tiden i skyddat boende. Utredningen menar att en modell för att främja umgänge och/eller relationen för barn till båda sina föräldrar där barnets bästa på allvar blir styrande behöver utvecklas, utvärderas och på sikt implementeras. Socialstyrelsen är kunskapsstyrande myndighet för vård och omsorg. Myndigheten bör därför i samverkan med Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd(MFoF) få i uppdrag att utveckla och utvärdera en modell för umgänge med barn som vistas eller har vistats i skyddat boende.

I sammanhanget kan det vara relevant att poängtera att lagstiftningen stipulerar att umgänge kan ske på annat sätt än att föräldern och barnet träffas (6 kap. 15 § FB). Det verkar dock som om andra möjligheter till umgänge än att träffas fysiskt inte förekommer i någon större utsträckning när det gäller barn i skyddat boende, vilket utredningen ställer sig frågande inför.

### **Uppdrag om kunskapshöjning beträffande umgänge med barn i skyddat boende för domstolar och familjerätten föreslås**

Som anförts ovan är det inte ovanligt med umgänge när barn vistas i skyddat boende, ibland med umgängesstöd eller kontaktperson. Detta innebär risker ur ett säkerhetsperspektiv och får känslomässiga konsekvenser för barn i skyddat boende. Utredningen bedömer att det behövs en kompetenshöjning i familjerätten och domstolarna som

---

<sup>115</sup> Uppgifter från leg. psykolog och leg. psykoterapeut Anna Norlén vid samtal med utredningen den 20 juni 2017.

<sup>116</sup> Barnombudsmannen (2012) *Signaler*.

särskilt fokuserar på situationen för barn i skyddat boende, känslomässiga konsekvenser för barnet vid umgänge och trygghets- och säkerhetsaspekter ur ett barnrättsperspektiv. Det behövs även en kunskapshöjning om konsekvenser för barn av att ha bevittnat våld i nära relationer. Eftersom utbildningsinsatserna till viss del ska riktas mot rättsväsendet, anser utredningen att Brottsoffermyndigheten bör ges detta uppdrag. Brottsoffermyndigheten har tidigare bl.a. haft i uppdrag att utbilda Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i att uppmärksamma barn som bevittnat våld.<sup>117</sup> Uppdraget bör genomföras i samverkan med Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

### Utredning om umgängesstöd föreslås

När rätten beslutar om umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med får rätten, om barnet har behov av det, besluta att en person som utses av socialnämnden ska medverka vid umgänget (umgängesstöd), enligt 6 kap. 15 c FB. Ett beslut om umgängesstöd ska gälla för en viss tid. Innan ett beslut om umgängesstöd meddelas ska rätten inhämta yttrande från socialnämnden. Socialnämnden bör i sitt yttrande till domstolen redovisa vilka praktiska förutsättningar som finns för att ett umgänge ska kunna genomföras med umgängesstöd, t.ex. tid, plats och personalresurser (Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöds allmänna råd [HSLF-FS 2017:51] om socialnämndens ansvar för vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge). Socialnämnden ska efter rättens beslut om umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget. Socialnämnden ska följa upp hur umgänget fungerar och verka för att stödet inte består längre än nödvändigt (6 kap. 15 c § FB).

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att domstolens möjlighet att besluta om umgängesstöd är avhängig av att barnet har behov av det. Det är inte umgängesföräldrarnas behov av stöd eller den andra föräldrarnas tveksamheter till umgänget som i sig ska ligga till grund för bedömningen. Barnet kan behöva umgängesstöd vid hämtning och lämning, om det behövs för att han eller hon ska slippa uppleva konfliktyllda konfrontationer mellan föräldrarna, eller om barnet känner oro på grund av att umgänge inte skett under lång tid. Andra

---

<sup>117</sup> Brottsoffermyndigheten (2013) *Utbildningsprogram om barn som har bevittnat våld och andra övergrepp i nära relationer.*

situationer som nämns i förarbetena är att en förälder känner oro över att umgänge kommer till stånd, eller att det finns anledning att anta att umgängesföräldrarnas omsorgsförmåga i något avseende är bristande. Stor hänsyn måste tas till barnets vilja. Den person som medverkar vid umgänget ska inte ses som en person med särskilt mandat att fysiskt förhindra att barnet bortförs eller kränks. Domstolen får vid behovsprövningen inte förutsätta att personen som medverkar vid umgänget utgör en garant mot skadliga åtgärder från en förälders sida. Om barnet inte kan antas vara tryggt utan sådant skydd, är umgängesstöd inte något alternativ.<sup>118</sup>

I en rapport från Socialstyrelsen konstaterades en lång rad brister i kommunernas arbete med umgängesstöd.<sup>119</sup> Det fanns bl.a. brister kring socialnämndens kontakt med barnet både före, under och efter beslut om umgängesstöd och umgängesstödjarens roll var ofta otydlig för alla involverade.

Utredningen tolkar bestämmelsen om umgängesstöd på sådant sätt att den inte bör kunna användas för att barnet ska skyddas från umgängesföräldern utifrån riskbedömningen i 6 kap. 2 a § FB. Om det finns en risk för att barnet ska fara illa av umgänget bör alltså inte umgängesstöd kunna användas för att ”läka” eventuella risker med umgänget. Utredningen har fått beskrivet att det är vanligt förekommande att tingsrätterna beslutar om umgängesstöd när barn vistas i skyddat boende, även när familjerättens rekommendation i vårdnads- och umgängesutredningen är att umgänge inte bör ske. Det förekommer även att tingsrätten dömer till umgängesstöd i ett interimistiskt beslut innan målet är slutligen avgjort och innan familjerätten genomfört en vårdnadsutredning. En studie har även pekat på att intentionen med lagstiftningen, nämligen att umgänget i allmänhet bör kunna normaliseras inom ett års tid, inte alltid uppfylls. Situationen har ibland varit alltför oförutsägbart för barnen till följd av hot, våld eller andra missbruksproblem, vilket kan tolkas som att umgängesföräldrarnas föräldraförmåga och relationen mellan barn och förälder har över-skattats.<sup>120</sup>

Familjerätten är skyldig att verkställa tingsrättens beslut om umgängesstöd. Familjerätter som utredningen besökt har beskrivit att det ibland har visat sig vara omöjligt att verkställa beslut med

<sup>118</sup> Prop. 2009/10:192 s. 11 och 29.

<sup>119</sup> Socialstyrelsen (2013) *Familjerätt. Kommunernas arbete med umgängesstöd*.

<sup>120</sup> Socialförvaltningen i Stockholms stad och FoU Södertörn (2016) *Se, uppfatta, höra, men inte störa: En utvärdering av umgängesstöd för barn*.

umgängesstöd, t.ex. när barnet och/eller boendeföräldern har haft skyddade personuppgifter. Det kan handla om att barnet vägrar att gå in i lokalen och uppvisar tecken på att må mycket dåligt. Familjerätten meddelar då tingsrätten att barnet vägrar umgänge. Trots sådan information är det inte ovanligt att tingsrätten beslutar om nytt umgängesstöd, vid vite för boendeföräldern om umgängesstödet inte blir av.

Utifrån vad som beskrivits ovan om att barn kan reagera starkt på umgänge samt ha svårigheter att vid behov hemlighålla adressuppgifter, ställer sig utredningen frågande till om lösningen med umgängesstöd alltid utgår från barnets behov av stödet.

Utredningen konstaterar att betänkandet *Se barnet!* inte hade som uppdrag att utvärdera bestämmelsen om umgängesstöd.<sup>121</sup> Med tanke på vad som kommit utredningen till del avseende situationer då domstolar beslutar om umgängesstöd i förhållande till hur bestämmelsen är tänkt att tillämpas enligt förarbetena, finner utredningen att bestämmelsen bör utvärderas i särskild ordning inom ramen för en utredning.

### 5.6.13 Barnet får en trygg utflyttning från det skyddade boendet

**Förslag:** Socialnämndens ansvar ska förtydligas när det gäller att ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för de som har utsatts för våld eller andra övergrepp av närstående. Ansvaret innebär bl.a. att främja deras rätt till bostad.

Socialnämnden ska få besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i det skyddade boendet har upphört.

**Bedömning:** Socialnämnden bör verka för att avtal med allmännyttan och/eller privata företag om bostäder till våldsutsatta och deras barn skapas och upprätthålls.

Redan i samband med att ett barn placeras i skyddat boende bör nämnden planera för utflytten, vilket bör dokumenteras i vårdplanen och genomförandeplanen. När så är möjligt bör nämnden verka för att våldsutövaren byter bostad, så att barnet kan återvända till sitt tidigare boende. Utgångspunkten för nämndens arbete bör vara att barnet ska flytta så få gånger som möjligt.

<sup>121</sup> Dir. 2014:84.



För att barns vistelse i skyddat boende ska fylla sitt syfte, dvs. erbjuda en frizon från våld och en chans till ett fortsatt liv utan våld, måste barnet få en trygg utflyttning från det skyddade boendet. Den vårdnadshavare som vistats i boendet tillsammans med barnet kan därför behöva socialnämndens stöd att få ett permanent boende som också innebär ett gott alternativ för barnet. Av artikel 6 i barnkonventionen följer att Sverige ska göra sitt yttersta för att säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Det framgår av artikel 27 i barnkonventionen att barn har rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. FN:s barnrättskommitté betonar att rätten till bostad hänger samman med alla andra rättigheter i barnkonventionen, såsom rätten till barnets överlevnad och utveckling.<sup>122</sup> I en rapport understryker Barnombudsmannen att hemlösa barn påverkas vad gäller den psykiska hälsan och möjligheten till utbildning.<sup>123</sup>

#### 5.6.14 Trygg utflytt och fortsatta insatser

Det framgår av 5 kap. 1 § sista strecksatsen SoL att socialnämnden ansvarar för att tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört. Forskningen har visat att barn som har utsatts för eller bevittnat våld kan behöva insatser och fortsatt stöd lång tid efter att situationen har stabiliserats.<sup>124</sup> Barn kan exempelvis ha levt med våld i familjen under många år vilket i sin tur kan kräva en längre period av återhämtning. Denna bild bekräftas också i de samtal med barn som utredningen har haft, då barn beskrivit ett behov av att bearbeta sina upplevelser efter vistelsen i skyddat boende (se vidare ovan i kap. 4).

Skulle barnet med familj byta bosättningskommun efter det att placeringen i det skyddade boendet upphört, exempelvis till den kommun där det skyddade boendet är beläget, kan den placerande kommunen i samarbete med den nya bosättningskommunen bistå familjen

<sup>122</sup> Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013).

<sup>123</sup> Barnombudsmannen (2016) *Inget rum för trygghet. Barn och unga om vräkning och hemlöshet*.

<sup>124</sup> Grip (2012) *The Damage Done – Children Exposed to Intimate Partner Violence and their Mothers. Towards empirically based interventions in order to reduce negative health effects in children*.

så att en smidig överlämning av ärendet uppnås. Om familjen inte har för avsikt att stanna i vistelsekommunen (varigenom den annars skulle bli ny bosättningskommun) utan bara behöver uppehålla sig där temporärt efter vistelsen i skyddat boende, torde den placerande kommunen behålla sitt ansvar för familjen.<sup>125</sup>

#### *Utflytten ska planeras och dokumenteras*

När barnet får ett eget beslut för insatsen skyddat boende i enlighet med utredningens förslag, ska socialnämnden i sitt uppdrag till det skyddade boendet sätta upp mål för insatsen och fastslå hur uppföljningen ska gå till. Socialnämnden ska även upprätta en vårdplan och en genomförandeplan för barnet (11 kap. 3 § SoL). Vårdplanen och genomförandeplanen ska bl.a. beskriva målet med vården och de insatser som behövs. Enligt utredningens bedömning är en trygg utflyttning från det skyddade boendet en del av insatsen till barnet, och bör därmed framgå av såväl vårdplanen som genomförandeplanen.

#### *Beslut om uppföljning i särskilda fall*

Utredningen föreslår att socialnämnden ska få besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett skyddat boende har upphört. Detta gäller i dag enligt 11 kap. 4 b § SoL för barn som har varit placerade i familjehem eller HVB. En förutsättning för en sådan uppföljning enligt nu nämnda lagrum är att barnet, utan att förhållanden som kan föranleda ett beslut om tvångsvård föreligger, bedöms vara i särskilt behov av nämndens stöd eller skydd men samtycke till sådan åtgärd saknas. Bestämmelsen syftar, förutom till fortsatt uppsikt över barnets förhållanden, till fortsatt motivationsarbete för att möjliggöra de insatser till barnet som socialnämnden anser behövs.<sup>126</sup> Bestämmelsen skulle kunna aktualiseras i de fall då en våldsutsatt flyttar tillbaka till våldsutövaren efter en vistelse i skyddat boende, när omständigheterna är sådana att vård enligt LVU inte är uppfyllda.

---

<sup>125</sup> Prop. 2010/11:49 s. 42.

<sup>126</sup> Prop. 2012/13:10 s. 134.

## Hjälp till våldsutsatta med att ordna permanent boende

Nämnden bör bl.a. kunna erbjuda våldsutsatta hjälp att ordna stadigvarande boende (allmänna råd till 7 kap. 1 § SOSFS 2014:4).

### *Våldsutövaren byter bostad*

I första hand bör det undersökas om den våldsutsatta och deras barn kan bo kvar i bostaden på så sätt att en vistelse i skyddat boende undviks (se ovan under 5.1.1). I ett tidigt skede av en placering i skyddat boende bör det vidare undersökas om våldsutövaren kan lämna det gemensamma hemmet så att den våldsutsatta vårdnadshavaren och barnen kan flytta hem igen. Ett lägenhetskontrakt är en värdehandling som enligt vad utredningen erfarit många gånger tillfaller den våldsutövande föräldern. Det är inte rimligt att våldsutsatta personer med barn som huvudregel ska tvingas ge upp en bostad som varit gemensam med en våldsutövande förälder. En förutsättning för återvändandet till den tidigare gemensamma bostaden är att socialnämnden säkerställer att detta kan ske med beaktande av behovet av trygghet och säkerhet för barnet och barnets vårdnadshavare. Här kan en genomförd riskbedömning för barnet och den vuxna tjäna som utgångspunkt.

Regler om kvarsittning i bostaden finns i 14 kap. 7 § och 18 kap. 2 § äktenskapsbalken, ÄktB. Enligt förstnämnda bestämmelse får domstolen i mål om äktenskapsskillnad för tiden till dess att frågan har avgjorts genom en dom som har vunnit laga kraft på yrkande av någon av makarna bestämma vem av makarna som ska ha rätt att bo kvar i makarnas gemensamma bostad, dock längst för tiden till dess att bodelning har skett. I ett sådant mål får domstolen också på yrkande av någon av makarna förbjuda makarna att besöka varandra. Sistnämnda bestämmelse i ÄktB har motsvarande innehåll men kan tillämpas när ett mål om äktenskapsskillnad har avslutats utan att det har bestämts vem av makarna som ska ha rätt att bo kvar i deras gemensamma bostad till dess att bodelning har skett. Det framgår även av båda bestämmelserna att om någon överträder ett förbud om att besöka bostaden, ska denna person dömas för överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen om kontaktförbud.

När det gäller par som inte är gifta men som bor ihop innehåller sambolagen (2003:376) bestämmelser med liknande innehåll (se närmare i 22, 28 och 31 §§ sambolagen).

Det finns därutöver möjlighet att ansöka om kontaktförbud avseende gemensam bostad (1 a § lagen om kontaktförbud, se även ovan i kap. 3.8).

### *Hjälp till nytt permanent boende*

I rättspraxis har rätt till bistånd genom tillhandahållande eller ombesörjande av bostad som uppfyller kraven på skälig levnadsnivå ansetts föreligga när den enskilde är helt bostadslös och har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad (RÅ 1990 ref. 119 och RÅ 2004 ref. 130). I RÅ 2004 ref. 130 anfördes att socialtjänstlagen inte innebär något hinder för socialnämnden att erbjuda den enskilde lösningar som genomförs inom en annan kommuns geografiska område eller genom åtagande av en annan kommun under förutsättning att det erbjudna biståndet uppfyller kravet på en skälig levnadsnivå. Kammarrätten har nyligen i en dom uttalat att huruvida våldsutsatta har rätt till hjälp med att ordna bostad beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Dessa omständigheter är hänförliga till om den enskilde har egen möjlighet att ordna bostad.<sup>127</sup>

## **5.6.15 Socialnämnden ska ta initiativ och bevaka att åtgärder vidtas avseende bostäder**

Som nämnts ovan (kap. 4.1.4) är en viktig bidragande orsak till att barn inte får en trygg utflyttning från det skyddade boendet att det saknas bostäder i de flesta av landets kommuner. Kommunernas ansvar för att det finns bostäder regleras i lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (2000:1383). Det är alltså kommunens ansvar att sörja för bostäder. Socialnämnden har inget utpekad ansvar för bostadsförsörjningen. Socialnämnden har dock enligt 3 kap. 2 § SoL ansvar för att medverka i samhällsplaneringen. Socialnämnden ska enligt det andra stycket i samma bestämmelse även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som

---

<sup>127</sup> Kammarrätten i Göteborg, 2017-07-17, i mål 1326–17.

har behov av samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning, enligt samma bestämmelse.

En särskilt utsatt grupp i samhället som har behov av samhällets särskilda stöd är de som utsatts för våld i nära relationer. I denna grupp är de som bor i skyddat boende en synnerligen utsatt grupp. Som angetts ovan (se kap. 3.3 och 4.1.2) har den absoluta majoriteten av de som vistas i skyddat boende utländsk bakgrund, många utan kontaktnät, tryggad arbetssituation eller andra stödjande faktorer. Utredningen anser att de som utsatts för våld eller andra övergrepp av närstående bör omnämnas särskilt i 3 kap. 2 § andra stycket SoL. Syftet med omnämmandet är att gruppen särskilt ska synliggöras, så att socialnämnden kan ta initiativ och bevaka samhällsplaneringen bl.a. när det gäller bostäder. Utredningen har övervägt om förtydligandet skulle avse alla brottsoffer, men bedömt att en sådan skrivning skulle bli för bred. I stället bör de brottsoffer som är allra mest utsatta ringas in. Detta skulle också hänga ihop väl med socialnämndens skyldighet att analysera om utbudet av insatser och andra sociala tjänster som erbjuds till våldsutsatta och barn som bevittnat våld svarar mot behoven i kommunen (3 kap. 7 § SOSFS 2014:4). En av de sociala tjänster som socialnämnden måste analysera är möjligheten att erbjuda hjälp med att ordna bostad till de som har vistats i skyddat boende. Här kan utredningens förslag om att insatsen skyddat boende ska ingå i den officiella statistiken bidra till att förbättra nämndens underlag för analysen. Med denna analys som grund kan socialnämnden fullgöra sitt ansvar att påverka samhällsplaneringen för gruppen i enlighet med förslaget i 3 kap. 2 § SoL.

### **Avtal med allmännyttan och privata företag bör skapas och upprätthållas**

Utredningen vill understryka vikten av att socialtjänsten arbetar aktivt för att skapa samarbete med allmännyttan och privata bostadsföretag för att möjliggöra en bättre bostadssituation för barn som har vistats i skyddat boende. Utredningen har sett flera goda exempel på ett sådant arbete, se vidare kap. 4.1.5.

## Utflyttning från skyddat boende i Norge, Danmark och Finland<sup>128</sup>

I Norge är den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende 28 dagar och svårigheterna att få bostad efter vistelsen liknar de som föreligger i Sverige. Kommunen ska sörja för att insatsen skyddat boende samordnas med andra delar av samhällets insatser. Barn som får insatser inom den sociala barn- och ungdomsvården eller inom barn- och ungdomspsykiatri ska ha en individuell plan. Planen ska säkerställa att långvariga insatser är koordinerade. Barn i skyddat boende utreds inte per automatik, vilket innebär att inte alla barn har en individuell plan. Formellt har kommunen ansvaret för att ordna bostad efter vistelsen, men i praktiken är det ofta det skyddade boendet som hjälper enskilda med bostad.

I Danmark är den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende drygt två månader. Det är kommunens ansvar att hjälpa enskilda med bostad, men även i Danmark är det brist på bostäder till våldsutsatta. Det är kommunen som ansvarar för att barns behov av stöd och hjälp efter vistelsen tillgodoses, men inte alla kommuner uppfyller denna skyldighet.

I Finland finns inte några stora bostadsproblem. Alla barn som bor i skyddat boende utreds av socialtjänsten och kommunen ansvarar för att familjen får bostad efter vistelsen.

### 5.7 Möjlighet för barnet att få beslut om insatsen skyddat boende

**Förslag:** Socialnämnden ska få besluta om att ett barn som har två vårdnadshavare får placeras i skyddat boende när endast en av vårdnadshavarna samtycker till insatsen, om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Ett sådant beslut ska omprövas efter en månad. Beslutet ska kunna delegeras till en ordförande vid nämndens förvaltning när beslut inte kan avvaktas.

**Bedömning:** Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att i samverkan med Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd följa upp tillämpningen av bestämmelsen 6 kap. 13 a § FB, inklusive de ändringar i bestämmelsen som utredningen föreslår.

<sup>128</sup> Information inhämtad vid utredningens studiebesök i Danmark, Finland och Norge.

Möjligheterna för socialnämnden att fatta beslut om skyddat boende för barn är begränsade, enligt dagens regelverk (se även ovan under 5.6). Placering av barn får endast ske i de boendeformer som finns i socialtjänstlagen, t.ex. HVB. Det finns visserligen några skyddade boenden som samtidigt har HVB-tillstånd, men det stora flertalet av skyddade boenden har inget sådant tillstånd.

En förutsättning för att utredningens förslag till reglering av skyddat boende i socialtjänstlagen ska slå igenom för barn i skyddat boende är att socialnämnden fattar ett beslut enligt 4 kap. 1 § SoL om insatsen för barnet. När en förälder utövar våld mot barnet och/eller den andra vårdnadshavaren behöver samhället gripa in med kraft för att barnet inte fortsättningsvis ska utsättas för direkt eller indirekt våld. Ett placeringsbeslut för barnet får dock en rad konsekvenser, inte minst när det gäller föräldrars rätt att bestämma över sina barn. Ett beslut om att barnet ska vistas i skyddat boende kräver båda vårdnadshavarnas samtycke.

En vårdnadshavare har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. När ett barn har två vårdnadshavare, ska dessa utöva sina rättigheter och skyldigheter i förhållande till barnet tillsammans. Det betyder att om föräldrarna har gemensam vårdnad måste båda vårdnadshavarna som huvudregel samtycka till de insatser som erbjuds (se 6 kap. 13 § FB). Från den grundläggande principen om det gemensamma beslutsfattandet vid gemensam vårdnad finns undantag för speciella situationer, enligt 6 kap. 13 § andra stycket FB. Är en av vårdnadshavarna till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak förhindrad att ta del i sådana beslut rörande vårdnaden som inte kan skjutas upp utan olägenhet, bestämmer den andra ensam. En av vårdnadshavarna får dock – oavsett om den andra vårdnadshavaren har förhinder – inte ensam fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, såvida inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

När det gäller vissa vård- och omsorgsinsatser till barnet finns ett ytterligare undantag från det gemensamma beslutsfattandet vid gemensam vårdnad, enligt 6 kap. 13 a § FB. Bestämmelsen infördes i föräldrabalken 2012 och innebär att socialnämnden, när det krävs med hänsyn till barnets bästa, kan besluta att en åtgärd får vidtas även om den ena vårdnadshavaren inte samtycker. De åtgärder som nämnden får besluta om är:

1. psykiatrisk eller psykologisk utredning eller behandling som omfattas av HSL,
2. behandling i öppna former som ges med stöd av 4 kap. 1 § SoL,
3. utseende av en kontaktperson eller en familj som avses i 3 kap. 6 § tredje stycket SoL eller
4. en insats enligt 9 § 4, 5 eller 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Det framgår av 6 kap. 13 a § andra stycket FB att beslut i frågor som avses i det första stycket gäller omedelbart. Rätten får dock bestämma att dess beslut ska gälla först sedan det har vunnit laga kraft.

Om barnet är tillräckligt moget för att samtycka till en behandling i hälso- och sjukvården, behövs inte vårdnadshavarnas samtycke. Bestämmelsen är då inte tillämplig. Det går inte att ange någon exakt åldersgräns för när ett barn självt kan samtycka respektive motsätta sig olika behandlingar, utan detta får avgöras från fall till fall.<sup>129</sup> När det gäller insatser enligt socialtjänstlagen, gäller att vårdnadshavarna och barn över 15 år ska samtycka till insatsen. Barn över 15 år har dock rätt till insatserna kontaktperson eller särskilt kvalificerad kontaktperson, enligt 3 kap. 6 b § SoL.

Regeringen motiverade behovet av bestämmelsen 6 kap. 13 a § FB med att flera utredningar, myndigheter och intresseorganisationer hade påtalat att vårdnadshavares oenighet i vissa fall kan leda till att barn inte får den hälso- och sjukvård och de sociala insatser som barnet behöver. Enligt dessa förekommer det att en vårdnadshavare anklagar den andra för att ha varit våldsam mot barnet och anser att barnet har behov av att bearbeta sina upplevelser. Den andra vårdnadshavaren kan då motsätta sig en vårdinsats av rädsla för att barnet påverkas i sitt samtal med barn- och ungdomspsykiatri. Enligt regeringen rör det sig om situationer där vårdnadshavarna ofta har svårt att samarbeta också inom andra områden och där förhållandena många gånger är sådana att det i förlängningen saknas förutsättningar för gemensam vårdnad. Det kan dock ta tid innan en domstol har fattat ett sådant beslut, och det är inte ovanligt att domstolen avslår en begäran om interimistisk ensam vårdnad. Om vårdnadshavaren har sökt skydd för att undkomma våld, är det inte alltid som det finns ork

---

<sup>129</sup> Prop. 2011/12:53 s. 9 och prop. 2013/14:106 s. 65 ff. och 120.



och kraft att omedelbart driva en process samtidigt som barnet ofta har behov av hjälp relativt omgående. Det är enligt regeringen otillfredsställande att barn ska behöva avstå från motiverad hjälp. Regeringen menade vidare att socialnämnden är lämpad att fatta dessa beslut eftersom ett påkallande av socialnämndens beslut inte behöver ske så formaliserat som en prövning i domstol och att ett sådant beslut bedöms kunna fattas relativt snabbt.<sup>130</sup>

Däremot såg regeringen inget behov av att inskränka vårdnadshavares bestämmanderätt när det gäller somatisk vård. Inte heller såg regeringen något praktiskt behov av en sådan inskränkning vad gäller icke öppna insatser inom socialtjänsten, t.ex. placering i familjehem eller HVB. Om problem uppstår i särskilt allvarliga frågor, t.ex. att barnet inte bedöms kunna bo kvar hemma, kan det i stället finnas förutsättningar att tillämpa LVU eller överväga en vårdnadsöverflyttning. Regeringen fann dock att det kan finnas skäl att på nytt överväga tillämpningsområdet, t.ex. i samband med den uppföljning av lagändringarna som ska ske.<sup>131</sup> Någon utvärdering eller uppföljning av hur lagbestämmelsen har tillämpats har dock utredningen inte kunnat finna (se vidare nedan).

#### *Andra bestämmelser som inskränker vårdnadshavares bestämmanderätt*

Utöver 6 kap. 13 a § FB finns andra bestämmelser som ger en av vårdnadshavarna möjlighet att besluta ensam. Ett exempel på det är 30 § folkbokföringslagen. Enligt bestämmelsen får ansökan om att vid flytt fortfarande få vara folkbokförd på den gamla folkbokföringsorten göras av en av vårdnadshavarna, om syftet med ansökningen är att skydda barnet mot den andre vårdnadshavaren. Ett annat exempel är 18 § brottsskadelagen, enligt vilken en ansökan om brottsskadeersättning till ett barn får göras av endast en vårdnadshavare, om den andra vårdnadshavaren har begått brottet eller det annars finns särskilda skäl.

Det finns också lagar enligt vilka båda vårdnadshavarnas bestämmanderätt kan åsidosättas. Enligt 7 § passlagen (1978:302) får pass utfärdas utan vårdnadshavarnas medgivande om det finns synnerliga skäl.

---

<sup>130</sup> Prop. 2011/12:53 s. 17.

<sup>131</sup> Prop. 2011/12:53 s. 16.

Socialnämnden kan även ansöka om vård enligt LVU. Sådan vård kan ges i två huvudfall, dels när brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet medför en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (2 §), dels när den unge utsätter sig för en sådan risk genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 §).

Även bestämmelserna om att rätten kan utse en särskilt förordnad vårdnadshavare åsidosätter båda vårdnadshavarnas bestämmanderätt, se vidare nedan.

### 5.7.1 Behov av förändring

Att ett barn har rätt till den vård och de sociala insatser som behövs är en självklarhet som kommer till uttryck i artikel 24 och 39 i barnkonventionen. Det framgår av artikel 19 i barnkonventionen att barn ska skyddas mot alla former av våld medan barnet är i föräldrarnas eller någon annan persons vård. Barn som utsatts för våld av en närstående eller har bevittnat våld av eller mot en närstående är brottsoffer och barnet har rätt till det stöd och den hjälp som barnet behöver (5 kap. 11 § SoL). Rätt till skydd och stöd för barnet i form av tillgång till stödverksamheter och skyddat boende framgår även av artikel 8 och 9 i brottsofferdirektivet. Enligt artikeln 23 i Istanbulkonventionen ska Sverige tillhandahålla skyddade boenden till brottsoffer, särskilt till kvinnor och deras barn.

Vid utredningens studiebesök har framkommit att det är vanligt att socialtjänsten samtalar med den våldsutövande vårdnadshavaren i samband med att den andra vårdnadshavaren beviljas insatsen skyddat boende tillsammans med medföljande barn, samt förklarar för denna vårdnadshavare att barnet behöver skydd. Förfarandet uppges vara det samma, oavsett om det finns beslut för barnet (då barnet placeras på HVB med inriktning mot skyddat boende) eller om barnet är medföljande till föräldern utan eget beslut. Enligt vad utredningen har erfarit, förefaller sådana samtal med våldsutövaren vara en framkomlig väg för att nå en förståelse för insatsen och ett samtycke i de fall som barnet har eget placeringsbeslut. I några av dessa fall får den våldsutsatta så småningom interimistisk ensam vårdnad och då krävs inte längre något samtycke. Undantagsvis tas beslut om placering med stöd av LVU, när den våldsutövande vårdnadshavaren helt motsätter

sig insatsen och ofta i kombination med att den våldsutsatta vårdnadshavaren har en ambivalent inställning till barnets behov av skydd.

Nuvarande ordning utan beslut på placering avseende barnet får närmast ses som ett kringgående av ett samtycke från den andra vårdnadshavaren. Några aktörer har dock påpekat att det finns fördelar med att barnets vistelse är oreglerad. Det ger socialnämnden möjligheter att navigera i en snårig situation och ge barnet insatser trots att det inte aktivt har inhämtats samtycke från båda vårdnadshavarna i samband med att en våldsutsatt vårdnadshavare beviljas insatsen skyddat boende. Eftersom barn i skyddat boende många gånger blir utan insatser och deras behov av skola, hälso- och sjukvård och trygg utflyttning från boendet inte tillgodoses i någon högre utsträckning, har utredningen svårt att se några fördelar med dagens ordning ur ett barnrättsperspektiv. Tvärtom finner utredningen att barnen riskerar att bli rättslösa och att flertalet barn hamnar i ett tomrum där ingen tar ansvar. Barnen riskerar också att framöver bli utan insatser till stöd och skydd utifrån sina behov och rättigheter. Utredningen menar att ett eget beslut om skyddat boende skapar en starkt rättslig ställning och en förutsebarhet för barnet.

### 5.7.2 Samtycke till skyddat boende för barnet

Om socialnämndens bedömning är att barnet har behov av att vistas i skyddat boende tillsammans med en våldsutsatt vårdnadshavare för att få skydd mot den andra vårdnadshavaren krävs, som framkommit ovan, båda vårdnadshavarnas samtycke till insatsen. Det ligger i sakens natur att det i vissa fall kommer att vara svårt att utverka den andra vårdnadshavarens samtycke, med tanke på att denna samtidigt är misstänkt förövare. Den andra vårdnadshavaren kan ha en annan uppfattning än socialnämnden vad avser barnets behov av stöd och skydd. Som nämnts ovan finns det kommuner som i dag arbetar aktivt med att få samtycke från den våldsutövande vårdnadshavaren genom att involvera denna i utredningen och i barnets situation, och ibland erbjuda insatser i syfte att förändra våldsbeteendet.<sup>132</sup> Detta kan i många fall, men inte alltid, vara en framkomlig väg.

---

<sup>132</sup> Se även allmänna råd i 7 kap. SOSFS 2014:4 om att socialnämnden med utgångspunkt i barnets behov bör kunna erbjuda insatser till våldsutövande föräldrar och andra våldsutövande vuxna som bor tillsammans med barn.

### 5.7.3 Interimistisk ensam vårdnad

I de situationer då socialnämnden inte kan få samtycke från den andra vårdnadshavaren kan den våldsutsatta försöka utverka ensam vårdnad interimistiskt genom beslut i domstol. Även socialnämnden kan ha talerätt i denna fråga och är då skyldig att väcka talan i domstol (se 6 kap. 7 § FB och 5 kap. 2 § SoF). I en utredning med anledning av att ett barn kan ha utsatts för eller bevittnat våld av eller mot en närstående bör nämnden utreda huruvida någon åtgärd behöver vidtas i fråga om vårdnad, umgänge, förmynderskap eller målsägandebiträde (allmänna råd till 6 kap. 1 § SOSFS:2014:4). Enligt 6 kap. 20 § FB får rätten i mål eller ärenden om vårdnad, boende eller umgänge om det behövs besluta om vårdnad, boende eller umgänge för tiden till dess att frågan har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har vunnit laga kraft eller att föräldrarna har träffat ett avtal om frågan och avtalet har godkänts av socialnämnden. Av förarbetena till föräldrabalken framgår att principen bör vara att ett interimistiskt beslut bara får fattas om det behövs för barnets bästa. Det kan t.ex. ha framkommit misstankar om våld eller andra övergrepp som inte kan lämnas utan avseende. Ett interimistiskt beslut kan då behövas för att barnet inte ska fara illa.<sup>133</sup>

I betänkandet *Se barnet!* konstaterades, utifrån en kartläggning som utredningen hade gjort, att tingsrätten i de ärenden som utredningen hade undersökt, meddelat interimistiska beslut i fråga om vårdnad i nära hälften av målen.<sup>134</sup> I de allra flesta fall som tingsrätten beslutat interimistiskt om ensam vårdnad, bestod den ensamma vårdnaden i tingsrättens slutliga avgörande.<sup>135</sup>

Enligt utredningens kontakter med kommuner och skyddade boenden förefaller det inte vara ovanligt att domstolen beviljar interimistisk ensam vårdnad till våldsutsatta i skyddat boende. Det går dock inte på generella grunder att utgå från att domstolen alltid kommer att besluta i enlighet med ett sådant yrkande. Vidare kan det ta viss tid innan domstolen har fattat sitt beslut. Att yrka om interimistisk ensam vårdnad bedöms därför inte i någon större utsträckning vara en framkomlig väg för att barn ska få beslut om insatsen skyddat boende.

<sup>133</sup> Prop. 2005/06:99 s. 65 och 66.

<sup>134</sup> SOU 2017:6.

<sup>135</sup> a.a. s. 433 ff. Utredningen förslög att kraven för att få meddela interimistiska beslut om vårdnad bör skärpas och att det ska krävas särskilda skäl för ett sådant beslut i fråga om vårdnad. Som särskilda skäl anges t.ex. att det finns uppgifter om våld eller andra övergrepp som inte kan lämnas utan avseende.

#### 5.7.4 LVU som grund för beslut om skyddat boende

En tredje möjlighet för socialnämnden att fatta beslut om skyddat boende till barnet är när det föreligger grund för LVU. Detta förutsätter att någon av grunderna i 2 eller 3 §§ LVU är uppfyllda. I allmänhet torde den tillämpliga bestämmelsen vara 2 § LVU enligt vilken vård ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. Enligt förarbetena till LVU får det inte vara fråga om något subjektivt antagande om att barnet löper risk att skadas.<sup>136</sup> Högsta förvaltningsdomstolen har angett att för att en risk ska bedömas vara påtaglig bör det krävas att det inte enbart är fråga om en ringa risk. Det måste finnas konkreta skaderisker och det ska kunna konstateras att riskfaktorerna har sådan allvarlig inverkan på barnets hälsa och utveckling att barnet har ett tydligt vårdbehov.<sup>137</sup>

#### *Samtycke i Norge, Danmark och Finland<sup>138</sup>*

När det gäller själva placeringen i skyddat boende krävs det i Norge inte samtycke från båda vårdnadshavarna. Vistelsen i skyddat boende med bara en av vårdnadshavarnas samtycke motiveras med att det föreligger fara för barnets liv och hälsa. När det däremot gäller att ge psykologbehandling eller annan vård eller behandling krävs båda vårdnadshavarnas samtycke.

Även i Danmark får placeringen ske utan båda vårdnadshavarnas samtycke. När det gäller den lagstadgade rätten för barn att få psykologbehandling, gör de som utredningen träffat den tolkningen att behandlingen kan ges utan båda vårdnadshavarnas samtycke. När det gäller skolgången ska båda vårdnadshavarna samtycka till skolbyte. Beslut om vårdnaden fattas av förvaltningsrätten, men vistelseföräldern kan ansöka om interimistisk ensam vårdnad hos statsförvaltningen.

I Finland räcker det i regel med att informera den andra vårdnadshavaren om att barnet följer med den ena vårdnadshavaren till skyddat boende.

---

<sup>136</sup> Prop. 1989/90:28 s. 62, 63 och 107.

<sup>137</sup> RÅ 2009 ref. 64.

<sup>138</sup> Informationen har erhållits vid utredningens studiebesök i Danmark, Finland och Norge.

### 5.7.5 Utökade möjligheter till beslut utan den ena vårdnadshavarens samtycke

Utredningen menar att socialnämndens möjligheter att fatta ett beslut om skyddat boende till barnet behöver förstärkas, i de fall det saknas samtycke från en av vårdnadshavarna. Utgångspunkten bör vara att socialnämnden i första hand ska inhämta samtycke till insatsen av båda vårdnadshavarna, såsom angetts ovan. Avsikten är alltså inte att ändra på vad som gäller inom socialtjänsten om att inhämta samtycke från vårdnadshavare. Även i fortsättningen bör samtycke för båda vårdnadshavarna så långt som möjligt eftersträvas. När detta inte lyckas bör barnet, på motsvarande sätt som gäller för öppenvårdsinsatser enligt 6 kap. 13 a § FB, kunna få tillgång till insatsen skyddat boende när det krävs med hänsyn till barnets bästa. Detta föreslås framgå av en ny femte punkt i 6 kap. 13 a § FB. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska socialnämnden få fatta beslut om insatsen skyddat boende trots att den ena vårdnadshavaren inte samtycker till insatsen, om det krävs med hänsyn till barnets bästa.

Den nya bestämmelsen innebär en inskränkning i en vårdnadshavares beslutanderätt som dessutom avser en relativt ingripande åtgärd, en tillfällig boendeinsats till barnet. Det blir viktigt att säkerställa att en sådan inskränkning verkligen kan motiveras utifrån barnets rätt till stöd och skydd.

Föräldrabalken utgår från principen att var och en av föräldrarna har rättigheter och ansvar gentemot sina barn. Också den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, slår fast barns och föräldrars rätt till respekt för sitt familjeliv (artikel 8). Enligt artikel 3 i barnkonventionen ska konventionsstaterna åta 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 lagligt ansvar för barnet. Det kan noteras att vid tillkomsten av 6 kap. 13 a § FB anförde regeringen att just situationen när en våldsutsatt person ansåg att barnet behöver insatser och en våldsutövande vårdnadshavare motsätter sig sådana insatser, motiverade en inskränkning i en vårdnadshavares beslutanderätt. Regeringen har även uttalat att det kan finnas skäl att på nytt överväga tillämpningsområdet.<sup>139</sup> De

---

<sup>139</sup> Prop. 2011/12:53 s. 16.

skäl som regeringen då anförde till stöd för införande av den nya bestämmelsen i 6 kap. 13 a § FB, har enligt utredningens uppfattning även bäring på insatsen skyddat boende. Det handlar här om barn som har behov av skydd och stöd i form av att tillsammans med en vårdnadshavare vistas i ett skyddat boende. Även i dessa fall är det lämpligt att socialnämnden fattar beslutet, dels för att det handlar om en insats enligt socialtjänstlagen, dels med hänsyn till att beslutet behöver fattas skyndsamt och ibland akut på jourtid. Att avvakta ett eventuellt domstolsbeslut skulle i de allra flesta fall fördröja processen och riskera att utsätta våldsutsatta och deras barn för fara under väntetiden. Sammanfattningsvis anser utredningen att ett tillägg i 6 kap. 13 a § FB, i enlighet med utredningens förslag, passar väl in i bestämmelsen utifrån dess syften och uttalade motiv.

### *Proportionalitetsbedömning i förhållande till Europakonventionen*

Den föreslagna bestämmelsen förhåller sig alltså till att en förälders rätt att utöva vårdnad på ett långtgående sätt skyddas av rätten till privat- och familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen. Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Av artikel 8.2 i Europakonventionen framgår att en offentlig myndighet inte får inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Rättigheten enligt artikel 8 Europakonventionen innebär primärt att staten ska avhålla sig från ingrepp i människors privata sfär och för att det ska vara möjligt att begränsa denna rättighet måste ingreppet bl.a. vara lagligt och ämnat att tillgodose något av de i artikel 8.2 uppräknade ändamålen. Därtill måste varje begränsning uppfylla vissa allmänna krav på balans mellan mål och medel som följer av den offentlighetsrättsliga proportionalitetsprincipen.

Inskränkningen av beslutanderätten bör i första hand vägas mot barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling i artikel 6 i barnkonventionen. Artikel 6 har en tydlig koppling dels till 5 kap. 1 § SoL om att socialnämnden ska verka för att barn växer upp under trygga

och goda förhållanden, dels till artikel 19 i barnkonventionen enligt vilken ett barn har rätt att skyddas från alla former av våld och övergrepp. Staten ska enligt samma bestämmelse vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och sociala åtgärder för att skydda barnet mot våld. En lagreglering av rätten för socialnämnden att besluta om insatsen skyddat boende utan att båda vårdnadshavarna samtycker till insatsen får enligt utredningens förslag endast beslutas om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Med tanke på de allvarliga konsekvenserna för barns hälsa både på kort och på lång sikt av att leva med våld i familjen anser utredningen sammantaget att förslaget till lagändring är proportionerligt i förhållande till artikel 8 i Europakonventionen.

#### *Närmare om bedömningen av barnets bästa i det enskilda fallet*

Av förarbetena till 6 kap. 13 a § FB framgår att socialnämnden ska bedöma vilket behov barnet har av insatser och hur nödvändigt det är att socialnämnden ingriper. Inställningen hos den vårdnadshavare som inte samtycker till stödåtgärden och bakgrunden till detta får enligt regeringen vägas mot åtgärdens betydelse för barnet. Det kan enligt regeringen finnas anledning för socialnämnden att medge en insats om vårdnadshavarens inställning bottenar i annat än hänsyn till barnet och att han eller hon inte är beredd att diskutera lämpliga sätt att tillgodose barnets behov. Vid bedömningen av om det är nödvändigt att socialnämnden ingriper ska barnets inställning beaktas, bl.a. barnets reaktion på att vårdnadshavaren motsätter sig åtgärden. Socialnämnden bör vidare beakta om beslutet är nödvändigt för att förhindra att barnets tillstånd förvärras.<sup>140</sup> I ett rättsfall från Högsta förvaltningsdomstolen<sup>141</sup> rörande bestämmelsen förtydligas den tröskel som måste överskridas för att det ska vara möjligt att ge vård och insatser mot den ena vårdnadshavarens vilja. Vårdnadshavarens rätt till privat- och familjeliv ska enligt rättsfallet tillmätas större vikt än barnets rätt till hälsa i situationer där barnets vårdbehov inte kan bevisas vara påtagligt och tydligt samt i enlighet med barnets bästa.

I praktiken kommer socialnämndens beslut om skyddat boende till barnet många gånger att behöva fattas på jourtid med begränsat

---

<sup>140</sup> Prop. 2011/12:53 s. 26 f.

<sup>141</sup> HFD 2015 ref. 5.



beslutsunderlag, vilket i sig har vissa likheter med beslut om omedelbart omhändertagande av barn enligt 6 § LVU. När beslut om insatsen skyddat boende till barnet och vårdnadshavaren aktualiseras, kan den vuxne eller barnet emellertid ibland redan vara kända hos socialnämnden när beslutet ska fattas. I en sådan situation kommer socialnämnden i regel att ha ett visst underlag för beslutet. Det kan exempelvis finnas en genomförd riskbedömning och en utredning med anledning av våldet avseende den våldsutsatta vårdnadshavaren. Likaså kan en utredning gällande barnets behov av stöd och skydd enligt 11 kap. 1 och 2 §§ SoL redan vara inledd. I andra fall kan ett beslut behöva fattas utan att familjen är känd sedan tidigare av socialtjänsten.

Som påtalats ovan bör socialnämnden i första hand verka för att inhämta samtycke från den andra vårdnadshavaren. Går det inte initialt att utverka ett samtycke, kan socialnämnden med stöd av den nya bestämmelsen fatta beslutet om insatsen med bara den ena vårdnadshavarnas samtycke. Utgångspunkten är då att beslutet krävs med hänsyn till barnets bästa. Socialnämnden har i den bedömningen att utgå från befintliga uppgifter, vilka kan vara den våldsutsatta vårdnadshavarens berättelse om det inträffade, uppgifter från polisen om det finns en polisanmälan eller andra relevanta uppgifter, exempelvis orosanmälan avseende barnet. Något krav på att polisanmälan avseende brottet finns bör inte ställas upp.<sup>142</sup> Enligt utredningens kontakter ser det olika ut angående om en brottsutredning avseende den våldsutsatta vårdnadshavaren och/eller barnet har initierats före vistelsen i skyddat boende. Ibland görs en polisanmälan av våldet först under vistelsen i det skyddade boendet. Det kan också vara så att den våldsutsatta vårdnadshavaren inte vågar göra en polisanmälan avseende våldet som denna har utsatts för. Har barnet utsatts för våld bör socialnämnden göra en polisanmälan.<sup>143</sup> Paragrafens tillämpning kommer med nödvändighet att bygga på en sannolikhetsbedömning avseende om insatsen krävs med hänsyn till barnets bästa. Vid den bedömningen ska konsekvenser för barn av att utsättas för, bevitna

---

<sup>142</sup> Jfr prop. 1997/98:55 s. 137 angående socialnämndens ansvar att ge stöd och hjälp till våldsutsatta kvinnor. Regeringen uttalade följande. ”Något krav på att mannen ska vara dömd eller ens polisanmäld för något sådant brott finns givetvis inte, utan tvärtom ska socialnämnden kunna erbjuda hjälpsatser av olika slag på ett mycket tidigt stadium till en kvinna som behöver det. Det kan t.ex. vara fråga om att ordna en tillfällig bostad till en kvinna som utsatts för misshandel i hemmet.”

<sup>143</sup> Se närmare i Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:6) om handläggning av ärenden som gäller barn och unga.

eller på annat sätt uppleva våld samt risken för att fortsatt utsättas för detta enligt utredningens förmenande väga tungt.

En farhåga som utredningen stött på är att våldsutsatta skulle ansöka om insatsen skyddat boende till sig och barnen som ett led i att utvinna fördelar i en vårdnadsutredning om barnet. Denna farhåga har inte på något vis bekräftats under alla de möten som utredningen har haft. Situationen förefaller snarast vara den motsatta, nämligen att våldsutsatta väntar in i det längsta med att söka hjälp med anledning av våldet och att många underdriver det våld de utsatts för. Genom utredningens förslag om en omprövning av beslutet efter en månad, säkerställs att socialnämnden redan efter relativt kort tid kan göra en ny bedömning av barnets bästa utifrån ett bredare underlag (se vidare nedan).

Det bör i sammanhanget noteras att ett barn som har fyllt 15 år själv måste samtycka till insatsen. Det saknas nationell statistik avseende barns ålder i skyddat boende, men en kvalificerad gissning utifrån utredningens kontakter med yrkesverksamma är att de allra flesta barn är yngre än 15 år.<sup>144</sup> Detsamma uppges från våra nordiska grannländer, t.ex. Finland, där barn i åldern 15–17 år endast utgjorde en liten andel av det totala antalet barn som vistats i skyddat boende 2016.<sup>145</sup> Skulle ett barn som har fyllt 15 år inte samtycka till insatsen, får utredningen visa om barnet kan vara under påverkan av den våldsutövande föräldern och därför inte fritt kan ta ställning. Om så skulle vara fallet, kan barnet behöva hjälp med att ta reda på vad barnet själv vill i fråga om boende. Nämnden får också överväga om det kan finnas grund för vård enligt LVU.

Socialnämndens beslut om insatsen skyddat boende bör på samma sätt som gäller för de andra punkterna i 6 kap. 13 a § FB gälla omedelbart och kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

### *Skiljelinje mot LVU och bestämmelsen om nöd*

Den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 13 a § första stycket 5 FB är avsedd att tillämpas i specifika fall för en viss insats, till skillnad från beslut om insatsen enligt LVU som innebär att socialnämnden får

---

<sup>144</sup> Enligt en stickprovsuppgift från Unizon i oktober 2017 avseende 41 skyddade boenden där det bodde barn var andelen barn över 15 år sex procent.

<sup>145</sup> Statistik från Institutet för hälsa och välfärd (THL) Finland för 2016.

bestämmanderätt över barnet (11 § LVU) i förhållande till båda vårdnadshavarna. LVU är därmed en betydligt mer ingripande åtgärd.

I undantagsfall skulle bestämmelsen om nöd i 24 kap. 4 § BrB kunna bli tillämplig. Nöd föreligger när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse. En gärning som någon begår i nöd utgör brott endast om den är oförsvarlig med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt.

### *Beslutet ska kunna delegeras till ordförande*

Ett uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får när det gäller beslut enligt 6 kap. 13 a § FB endast ges åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden. I den promemoria som föregick propositionen som föreslog införandet av 6 kap. 13 a § FB föreslogs att socialnämnden skulle ges en möjlighet att delegera beslutsfattandet till en tjänsteman vid nämndens förvaltning. 10 kap. 5 § SoL borde därför enligt promemorian ändras i enlighet med förslaget. Regeringen fann dock, i likhet med vad JO anförde i sitt remissvar på promemorian, att en ordning som innebär att en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden tillgodoser behovet av en skyndsamt handläggning samtidigt som den har fördelen att besluten fattas av nämndledamöter som är vana att ta ställning till likartade frågor. Enligt 6 § LVU gäller att socialnämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat ensam kan besluta om omedelbart omhändertagande, om ett omhändertagande inte kan avvaktas. Regeringen ansåg att beslut i de fall som avsågs i 6 kap. 13 a § FB inte bedömdes vara så akuta att en möjlighet till generell delegering till ordförande bör införas.<sup>146</sup>

Utredningens bedömning är att beslut om skyddat boende till skyddsökande vuxna med medföljande barn ofta måste ske skyndsamt. I de undantagssituationer då utredningens förslag till bestämmelse enligt 6 kap. 13 a § första stycket 5 FB behöver utnyttjas, måste likaledes beslut kunna fattas skyndsamt. Utredningen anser därför att vad gäller socialnämndens beslut enligt den femte punkten bör ordföranden kunna ta beslutet om det inte kan avvaktas. Denna möjlighet finns visserligen redan i 6 kap. 39 § KL, enligt vilken en nämnd får

---

<sup>146</sup> Prop. 2011/12:53 s. 20 och Ds 2011:5 s. 33.

uppdra åt ordföranden eller en annan ledamot som nämnden har utsett att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Sådana beslut ska enligt 6 kap. 40 § KL anmälas vid nämndens nästa sammanträde. Utredningen anser att det av rättssäkerhetsskäl behöver framgå av en särskild bestämmelse att ordförandebeslut ska kunna fattas när beslut inte kan avvaktas och att beslutet ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde, i likhet med hur 6 § LVU är utformad. Det sista ledet i bestämmelsen är ämnat att bereda nämnden insyn i hur dessa ärenden handläggs, inte att de ska prövas på nytt. Däremot är det nämndens skyldighet att besluta om att beslutet ska upphöra, om det inte längre finns förutsättningar för fortsatt beslut på grund av lämnat samtycke eller av annat skäl. Bestämmelsen föreslås framgå av ett nytt andra stycke i 10 kap. 5 § SoL.

Som anförts i förarbetena till 6 kap. 13 a § FB, finns en risk för att en och samma tjänsteman kan komma att handlägga en vårdnadsutredning och samtidigt fatta beslut i fråga om samtycke.<sup>147</sup> I stora kommuner handläggs normalt frågor om vårdnadsutredningar på familjerättsenheten och frågor om sociala insatser på en annan enhet och det är därför i allmänhet inte samma tjänsteman som kommer att handlägga de olika frågorna. I små kommuner ser situationen dock annorlunda ut. Frågor om jäv får avgöras i det enskilda fallet i enlighet med reglerna om jäv i 6 kap. 28–32 §§ KL (3 § FL).

### **5.7.6 Beslutet om skyddat boende med bara en vårdnadshavares samtycke ska omprövas**

Utredningen bedömer att rättssäkerhetsskäl såväl för barnet som för den andra vårdnadshavaren/misstänkte förövaren talar för att socialnämnden bör göra en omprövning av det initiala beslutet efter en viss tid. Ett beslut om en boendeinsats är ett stort ingripande i en vårdnadshavares bestämmanderätt. Omprövningen bör omfatta huruvida kriterierna enligt 6 kap. 13 a § FB fortfarande är uppfyllda, dvs. om nämndens beslut om insatsen skyddat boende med endast den ena vårdnadshavarens samtycke krävs med hänsyn till barnets bästa. Skulle det initiala beslutet om skyddat boende för barnet ha sin grund i exempelvis falska uppgifter om att den andra vårdnadshavaren

---

<sup>147</sup> Prop. 2011/12:53 s. 20.

och/eller barnet utsatts för våld eller andra övergrepp, har socialnämnden goda möjligheter att bedöma situationen utifrån nämndens utredning. Vid omprövningen kan en ny riskbedömning i barnets och den vuxnes ärende behöva göras, t.ex. med anledning av nytillkomna omständigheter, såsom en separation från den våldsutövande vårdnadshavaren. Utredningen bedömer att tiden för omprövning bör ligga ganska nära i tiden, men ändå ge utrymme för socialnämnden att vid behov utöka beslutsunderlaget. En månad efter det att beslutet fattades bedöms vara en väl avvägd tidsperiod för en förnyad prövning. Att en omprövning av nämndens beslut görs efter en månad, bedöms även gynna en aktiv handläggning hos socialnämnden i fråga om barnets vistelse i skyddat boende.

När det gäller vårdnadsfrågan, kan socialnämnden ha talerätt enligt 6 kap. 7 § FB. Nämnden ska även löpande bevaka huruvida beslutet fortfarande gäller. Skulle samtycke ha erhållits av den andra vårdnadshavaren, eller den ena vårdnadshavaren ha erhållit ensam vårdnad interimistiskt eller slutligt, upphör bestämmelsen att vara tillämplig.

Utredningen har övervägt att tidsbegränsa beslutet om skyddat boende med endast den ena vårdnadshavarens samtycke. Det får dock anses vanskligt att bedöma hur den tidsgränsen i så fall skulle sättas och hur det beslutet förhåller sig till socialnämndens beslut kring själva insatsen skyddat boende till barnet. Utredningen gör bedömningen att det förhållandet att nämnden ska ompröva sitt beslut efter en månad tillgodoser kravet på rättssäkerhet i förhållande till såväl barnet som vårdnadshavarna på ett tillfredsställande sätt.

### 5.7.7 Alternativa lösningar eller behålla nuvarande ordning?

#### *Frågans tidigare behandling*

Frågan om alternativa lösningar har delvis belysts i tidigare utredningar. Redan kommittén mot barnmisshandel framhöll i sitt betänkande *Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda* att kravet på enighet mellan vårdnadshavarna kan få negativa konsekvenser för ett barn, t.ex. när det gäller barnets möjlighet att få psykiatrisk behandling eller stöd inom socialtjänstens område efter att ha blivit utsatt för övergrepp i hemmet.<sup>148</sup> Även 2002 års vårdnadskommitté uppmärksammade samma fråga. I den proposition som låg till grund för 2006 års

<sup>148</sup> SOU 2001:72.

vårdnadsreform konstaterades att kravet på samstämmighet vid gemensam vårdnad ibland kan leda till problem men att frågan krävde en djupare analys.<sup>149</sup> Utredningen om beslutanderätten vid gemensam vårdnad konstaterade samma svårighet i betänkandet *Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.*<sup>150</sup> Utredningen föreslog att domstolen skulle kunna ge den ena vårdnadshavaren en vidgad rätt att fatta beslut på egen hand inom ett visst område som rör vårdnaden, bl.a. insatser enligt socialtjänstlagen. Förslaget ledde inte till lagstiftning. Regeringen konstaterade att det finns bättre sätt att tillgodose barnets intressen i det avseendet. En tänkbar lösning skulle kunna vara att inom de områden där det finns ett särskilt behov reglera frågan i vilken mån en vårdnadshavares bestämmanderätt kan frångås.<sup>151</sup>

### *Behålla nuvarande ordning?*

Om inget förslag till reglering görs består nuvarande rättsläge, med otillräckliga möjligheter för barnet att få ett beslut om skyddat boende. Nuvarande ordning innebär att allt ansvar för att skydda barnet läggs på den vårdnadshavare som tar med sig barnet i det skyddade boendet. I stället anser utredningen att det är socialnämnden som ska ta ansvar för att barnet får det skydd och det stöd som barnet behöver.

Det kan även konstateras att för den vårdnadshavare som inte bor med barnet i skyddat boende är den praktiska skillnaden mellan dagens läge och utredningens förslag liten. Redan i dag gäller att barnet följer med den andra vårdnadshavaren i skyddat boende, fast utan att detta har beslutats av socialnämnden. Skillnaden blir nu att det som i praktiken händer avseende barnets vistelse blir föremål för reglering. Förslaget innebär att den andra vårdnadshavaren kan överklaga socialnämndens beslut att bevilja insatsen trots den vårdnadshavarens bristande samtycke. Detta innebär att rättssäkerheten stärks för den andra vårdnadshavaren. Även rättssäkerheten för barnet stärks vid ett överklagande, eftersom barnets situation då blir genomlyst.

---

<sup>149</sup> Prop. 2005/06:99 s. 52.

<sup>150</sup> SOU 2007:52.

<sup>151</sup> Prop. 2009/10:192 s. 24.

*En särskild företrädare för barnet?*

Ett alternativ som utredningen har övervägt är att en särskild företrädare för barnet skulle förordnas när barnet behöver vistas i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare. Detta skulle enklast kunna kopplas till den särskilda företrädare som ska förordnas enligt lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn. En särskild företrädare ska enligt den lagen, i stället för barnets vårdnadshavare, ta tillvara barnets rätt under förundersökning och efterföljande rättegång. Lagen gäller när en förundersökning har inletts eller återupptagits i fråga om ett brott som kan leda till fängelse och har begåtts mot någon som är under 18 år, om en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet, eller det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta tillvara barnets rätt (1 och 3 §§ lagen om särskild företrädare för barn).

Inledningsvis kan fastslås att lagens utgångspunkt är en annan än den som avser beslut om insatsen skyddat boende. Lagens tillämpningsområde skulle i så fall behöva utvidgas till att avse socialtjänstinsatser, vilket väsentligen skiljer sig från lagens tillämpningsområde. Inte heller överensstämmer målgruppen med den som nu är aktuell. Barn som bevittnat våld ingår inte i lagens tillämpningsområde eftersom de barnen inte är målsägande. Inte alla barn som bor i skyddat boende har själva utsatts för våld, och även om de har det är det inte säkert att åtal har väckts mot en misstänkt förövare. Av dessa skäl är därför en särskild företrädare för barnet enligt denna lag ett långsökt alternativ.

*En särskild förordnad vårdnadshavare?*

Bestämmelser om särskilt förordnad vårdnadshavare finns i 6 kap. 8–10 c §§ FB. Under vissa förutsättningar ska rätten flytta över vårdnaden till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Det gäller när barnet fostras i ett annat hem än föräldrahemmet (i vissa fall) eller om föräldrarna är varaktigt förhindrade att utöva vårdnaden eller om båda föräldrarna dör. I förarbetena till dessa bestämmelser uttalas följande. Med varaktigt förhindrad att utöva vårdnaden menas att han eller hon under överskådlig tid inte kommer att kunna fatta beslut i frågor som rör barnet. Hindret kan bestå i att föräldern på grund av att han eller hon är skild från barnet inte kan se till att barnet tas om hand eller ens

ta ställning till vilka åtgärder som kan vara behövliga för att tillgodose barnets behov. Hindret kan också vara hänförligt till att föräldern försvunnit, t.ex. i samband med en olyckshändelse av något slag. Vidare kan hindret vara av medicinsk art och bestå i att föräldern på grund av t.ex. långvarig medvetlöshet eller allvarlig psykisk sjukdom är förhindrad att sörja för sitt barn. Den omständigheten att ett barn har placerats i familjehem på grund av någon omständighet som är hänförlig till föräldern är inte tillräckligt för att föräldern ska anses förhindrad att utöva vårdnaden om sitt barn. För att så ska vara fallet krävs att hindret är allvarligt och att någon förbättring inte kan påräknas inom överskådlig tid. Det är alltså bara mer kvalificerade fall av praktisk oförmögenhet att sörja för barnets behov som avses med begreppet varaktigt hinder.<sup>152</sup>

I betänkande *Se barnet!* föreslås att domstolen i vissa undantagsfall ska kunna flytta över vårdnaden till en tillfällig vårdnadshavare.<sup>153</sup> En grundläggande förutsättning för att utse en tillfällig vårdnadshavare är att det finns skäl att flytta över vårdnaden till en särskilt förordnad vårdnadshavare. Regleringen tar i huvudsak sikte på fall där det förekommit dödligt våld i familjen. När det för tillfället saknas en lämplig person som är villig att åta sig ett uppdrag, föreslår utredningen att rätten kan flytta över vårdnaden om barnet till en tillfällig vårdnadshavare.<sup>154</sup>

Utifrån hur institutet med särskilt förordnad vårdnadshavare enligt förarbetena ska tillämpas, ligger det i regel långt ifrån situationen att ett barn ska placeras i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare. Det kan även finnas etiska problem med att som huvudprincip föreslå att en våldsutsatt förälder ska fräntas vårdnaden när föräldern tillsammans med barnet får skydd av samhället. Det i sin tur skulle kunna leda till att färre föräldrar med barn söker skydd mot våld. Endast undantagsvis skulle det kunna bli aktuellt att tillämpa bestämmelser om särskilt förordnad vårdnadshavare, respektive, om förslaget leder till lagstiftning, en tillfälligt förordnad vårdnadshavare.

---

<sup>152</sup> Prop. 2004/05:136 s. 54 f.

<sup>153</sup> SOU 2017:6 s. 370.

<sup>154</sup> SOU 2017:6 s. 532.



## Lagändringen bör följas upp

Det har påtalats för utredningen att kommuner ibland nekar till att barn ges insatser i form av samtalsstöd i boendet, med motiveringen att båda vårdnadshavarnas samtycke behövs. Anledningen till att samtycke inte finns kan vara att socialsekreterare drar sig för att fråga den andra vårdnadshavaren om samtycke, eller att samtycke vid fråga inte erhållits och att 6 kap. 13 a § FB inte har tillämpats. Det finns enligt vad som uppgetts socialnämnder som tillämpar nu angiven bestämmelse när behov föreligger, men på många håll i socialtjänsten saknas kunskap om bestämmelsen. Kunskapen om möjligheten att fatta beslut om öppna insatser till barn enligt 6 kap. 13 § a FB förefaller generellt sett vara låg på många håll i socialtjänsten. Även när denna möjlighet är känd, har det beskrivits för utredningen att det ibland kan finnas en rädsla hos befattningshavare för att använda bestämmelsen. Denna rädsla finns trots att bestämmelsen tillkommit just för att tillförsäkra att barn ska få viss nödvändig vård och omsorg i just sådana situationer som det nu är fråga om. Det ligger utanför utredningens uppdrag och tidsramar att närmare utreda varför bestämmelsen inte förefaller användas på det sätt som förutsatts av lagstiftaren i samband med införandet. Regeringen avsåg i samband med införandet av 6 kap. 13 a § FB att ge Socialstyrelsen i uppdrag att följa upp lagändringarna för att bl.a. analysera om de fungerat på avsett sätt. Utredningen har inte kunnat hitta en sådan utvärdering. Utredningen menar att även de nu föreslagna ändringarna bör följas upp. Med fördel kan en sådan uppföljning av 6 kap. 13 a § FB göras samlat. Socialstyrelsen bör i samverkan med Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd få detta uppdrag.

## 5.8 En trygg och säker dokumentation för barnet

**Förslag:** En personakt i enskild verksamhet som bedriver skyddat boende ska överlämnas till den socialnämnd som beslutat om insatsen när gallringsskyldigheten inträder. Handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats i skyddat boende ska inte gallras.

Sekretess ska gälla hos Inspektionen för vård och omsorg för uppgift om adress till en enskild verksamhet som ansöker om eller

har beviljats tillstånd eller verksamhet som anmälts av kommun och landsting, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

**Bedömning:** Insatsen skyddat boende till barnet ska dokumenteras i barnets akt i enlighet med tillämpliga bestämmelser.

Uppdraget till den som ska genomföra insatsen skyddat boende ska dokumenteras i enlighet med tillämpliga bestämmelser.

Att insatsen skyddat boende till barnet dokumenteras i barnets personakt föranleder inga nya bestämmelser eller överväganden i sekretesshänseende. Vid behov kan uppgifter i barnets akt hemlighållas gentemot en vårdnadshavare med stöd av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur nödvändig dokumentation över insatser för att stärka barnets rättsliga ställning bör föras av kommunen och de enskilda aktörerna, med beaktande av vårdnadshavarens och barnets behov av skydd och sekretess.

### 5.8.1 Barnets beslut om skyddat boende ska dokumenteras

Utredningen föreslår ovan att barn som följer med en förälder till skyddat boende ska få ett eget beslut om insatsen. Syftet med och vikten av dokumentation i socialtjänsten liksom en översiktlig genomgång av regelverket för denna framgår ovan (se kap. 3.5.4 och 5.6.1). Såväl den beslutande socialnämnden som den som genomför insatsen ska dokumentera insatsen i barnets personakt. Det framgår av 7 kap. 3 a § första stycket SoL att handlingar i en personakt i en enskild verksamhet som avser barn som har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, stödboende eller sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket SoL ska överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen när gallringsskyldigheten enligt 7 kap. 3 § första stycket SoL inträder. Bestämmelsen bör gälla även för personakter i enskild verksamhet som avser barn som placerats i ett skyddat boende. Ett tillägg i 7 kap. 3 a § första stycket SoL bör därför göras i enlighet med detta.

Enligt huvudregeln i 12 kap. 1 § SoL ska anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos socialnämnden gallras efter fem år. Det finns dock ett undantag i 12 kap. 2 § SoL som innebär att handlingar inte ska gallras i vissa fall. Dessa fall avser bl.a. handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, familjehem, stödboende, sådant boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket eller annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet. För att enskilda som har varit placerade i skyddat boende när de var barn ska få möjlighet att inhämta kunskap om sin situation under placeringen, bör undantaget för gallring även avse barn som placerats i skyddat boende. Ändringen föreslås framgå av ett tillägg i 12 kap. 2 § SoL.

### **5.8.2 Uppdraget till utföraren ska dokumenteras**

Socialnämnden har ansvar för att dokumentera det uppdrag som lämnas till utföraren av insatsen. Av uppdragsbeskrivningen ska det bl.a. framgå vad som ingår i uppdraget och de mål som gäller för insatsen. Vidare ska det framgå former för uppföljning i det enskilda fallet och vilken information utföraren av insatsen ska lämna till socialnämnden när insatsen avslutas. Utföraren ska på motsvarande sätt dokumentera erhållet uppdrag och dess innehåll (5 kap. 22 § och 6 kap. 1 § SOSFS 2014:5).

### **5.8.3 Sekretess för barnets dokumentation**

Inom socialtjänsten gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (26 kap. 1 § OSL). Sekretesskyddade uppgifter om en enskild får lämnas ut om den enskilde samtycker till detta (12 kap. 2 § OSL). Sekretess hindrar inte heller att sekretesskyddade uppgifter lämnas till annan myndighet, om en sådan uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). Ett exempel på en sådan uppgiftsskyldighet finns i 14 kap. 1 § SoL.

För verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som utför socialtjänst, t.ex. ideella föreningar, gäller tystnadsplikt

enligt 15 kap. 1 § SoL. Den som är eller har varit verksam inom sådan verksamhet får enligt den bestämmelsen inte obehörigen röja vad han eller hon därvid fått veta om enskildas personliga förhållanden.

### *Sekretess för barnet gentemot vårdnadshavare*

Enligt 12 kap. 3 § OSL har en förälder som är vårdnadshavare rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter om barnet i den utsträckning vårdnadshavaren behöver uppgifterna för att tillvarata sina rättigheter och skyldigheter enligt 6 kap. 11 § FB. Enligt samma bestämmelse gäller dock sekretess även i förhållande till vårdnadshavaren, bl.a. om det kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren. Med betydande men avses exempelvis att barnet kan skadas allvarligt psykiskt, fysiskt eller på annat sätt om uppgiften lämnas ut.<sup>155</sup> Sekretessregeln tar sikte på de mest angelägna fallen, där det kan finnas behov av att skydda barnet mot vårdnadshavaren. Det kan vara fråga om särskilt integritetskänsliga uppgifter eller andra uppgifter som kan missbrukas av vårdnadshavaren på ett sätt som allvarligt skadar barnet.<sup>156</sup> Bestämmelsen har prövats av kammarrätten i ett antal domar, enligt vilka vårdnadshavaren inte fick ta del av adressuppgifter rörande barnet.<sup>157</sup>

Om en utredning har inletts avseende barnet har vårdnadshavaren dessutom partsinsyn enligt 10 kap. 3 § OSL och därmed rätt att ta del av de uppgifter som finns i barnets akt. Det finns dock vissa situationer i vilka socialnämnden trots partsinsynen kan sekretessbelägga uppgifter om var barnet befinner sig. Enligt samma bestämmelse får en uppgift, en handling eller annat material inte lämnas ut om det med hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagt material inte röjs. I sådana fall ska enligt bestämmelsen myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta tillvara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. JO har riktat allvarlig kritik mot en kommun

---

<sup>155</sup> Prop. 1988/89:67 s. 38.

<sup>156</sup> Prop. 1988/89:67 s. 38.

<sup>157</sup> Se t.ex. Kammarrättens i Stockholm domar; 2013-12-20, mål nr 7305-13, 2015-12-30, mål 423-15 och 2015-09-28, mål nr 7182-15.

som lämnat ut handlingar i ett barnavårdsärende till en vårdnadshavare. JO ansåg att handlingarna med hänvisning till 10 kap. 3 § OSL inte skulle ha lämnats ut.<sup>158</sup>

### *Hemlighållande av barns adress i skyddat boende*

JO har i ett ärende som gällde en kvinna och ett barn som hotades av barnets pappa och som bodde i skyddat boende på hemlig adress uttalat att inte ens uppgift om kvinnans och barnens bostadsort borde ha lämnats ut till mannen, trots att föräldrarna hade gemensam vårdnad.<sup>159</sup> När det gäller hemlighållande av barns adress i skyddat boende med stöd av 10 kap. 3 § OSL har kammarrätten godtagit socialnämndens bedömning att hemlighålla adressuppgift även när risken för att utsättas för våld varit kopplad till den förälder som vistas tillsammans med barnet, men risk för barnet ändå bedömts föreligga eftersom våld mot den föräldern också innebär betydande men för barnet.<sup>160</sup>

### *Hemlighålla barnets vistelseort vid LVU-placering*

Det finns en särskild sekretessbestämmelse som direkt riktar sig mot föräldrars insyn. Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården enligt LVU får socialnämnden besluta att hemlighålla barnets vistelseort för föräldrar eller vårdnadshavare (14 § LVU, 26 kap. 2 § OSL). Ett beslut om att inte röja barnets vistelseort kan överklagas (41 § LVU).

## **Regelverket är tillräckligt för att skydda barn mot vårdnadshavares insyn**

Utredningen bedömer mot bakgrund av vad som ovan redovisats att tillämpliga bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen är tillräckliga för att tillgodose barnets behov av en trygg och säker dokumentation. Detta bedöms gälla dels för uppgift om adress i skyddat boende om en sådan behöver hemlighållas, dels andra uppgifter i

<sup>158</sup> JO:s beslut 2017-09-29, dnr 4906–2016.

<sup>159</sup> JO 1994/95 s. 504, dnr 524–1993.

<sup>160</sup> Se t.ex. Kammarrätten i Jönköping, dom 2014-11-11, i mål 3093–14 och Kammarrätten i Jönköping, dom 2014-12-05, i mål 2476–14.

barnets dokumentation som kan missbrukas av vårdnadshavaren på ett sätt som allvarligt skadar barnet.

#### **5.8.4 Adressuppgifter till skyddade boenden ska kunna sekretessbeläggas hos IVO**

När skyddade boenden blir tillståndspliktiga kommer enskilda verksamheter att behöva ansöka om tillstånd för att få driva verksamheten. Det betyder att IVO kommer att ta emot ansökan om tillstånd, pröva om förutsättningarna för tillstånd är uppfyllda, fatta beslut om tillståndet och utfärda tillståndsbevis. Kommuner och landsting som driver sådan verksamhet ska i stället anmäla verksamheten till IVO (7 kap. 1 § första och andra stycket SoL). IVO ska föra ett register över de som har tillstånd att bedriva verksamhet enligt 7 kap. 1 § första stycket SoL och de som har anmält verksamhet enligt 7 kap. 1 § andra stycket SoL (4 kap. 3 a § SoF). Det betyder att IVO kommer att ha register över skyddade boenden, om de blir tillståndspliktiga respektive anmälningsskyldiga.

Verksamheter som i dag definieras som skyddade boenden har ibland hemlig adress, exempelvis för de lägenheter som kan vara kopplade till verksamheten. Motsvarande kan även gälla för skyddade boenden som i dag har HVB-tillstånd. Adressen till den som fått tillståndet anges i brevhuvudet på beslutet om tillstånd. I tillståndsbeviset anges adress till både verksamheten och bolaget samt en eventuell lägenhetsförteckning. Tillståndsbevisen är dock inte i formell mening en del av beslutet, utan utfärdas när tillstånd har meddelats (se 4 kap. 3 § SoF).

Eftersom IVO genom tillståndsgivningen kommer att hantera ansökningar från skyddade boenden och HVB med inriktning mot skyddade boenden från hela landet, blir det väsentligt att ställa sig frågan om IVO har möjlighet att hemlighålla adressuppgifter för de verksamheter där hemlig adress är en del av skalskyddet. I sammanhanget bör dock betonas att många skyddade boenden inte har hemlig adress i dag. Det gäller såväl för kommunala skyddade boenden som för skyddade boenden som drivs av ideella föreningar. Inte heller i våra nordiska grannländer förefaller det vara särskilt vanligt med hemlig adress för skyddade boenden. Exempelvis har ingen av de 23 skyddshemmen i Finland hemlig adress. Tvärtom finns det en förteckning

över lediga platser som tillgängliggörs och uppdateras dagligen via Institutet för hälsa och välfärd (THL).<sup>161</sup>

Relevanta bestämmelser i sammanhanget är 30 kap. 23 § OSL och 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), OSF. Enligt de paragraferna gäller sekretess i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och

2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. Av punkt 133 i bilagan till OSF framgår att sekretessen vid tillståndsgivning enligt socialtjänstlagen inte gäller beslut i ärenden. Som ovan konstaterats innehåller dock inte själva beslutet om tillstånd någon adressuppgift, utöver den som anges i brevhuvudet. Vid ett offentliggörande av det skyddade boendets adress kan bedömas att näringsidkare kan antas lida skada i sin näringsverksamhet, eftersom hemlig adress är en del av boendet inriktning. Denna bestämmelse har aldrig prövats i domstol för att hemlighålla adressuppgifter till en verksamhet, och det är osäkert hur utgången skulle bli vid en prövning.

Frågan är därefter om bestämmelsen i 26 kap. 1 § OSL kan åberopas till stöd för att hemlighålla uppgift om adress till skyddat boende eller motsvarande verksamhet. Bestämmelsen kan tillämpas när det finns uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden, vilket innebär att det måste finnas risk vid ett röjande av uppgifter kopplade till en viss individ. Vid tillståndsprövningen och anmälningsförfarandet saknas i allmänhet kopplingen till en viss individ. Exempelvis kan det skyddade boendet eller motsvarande verksamhet till skydd för enskilda ännu inte ha erhållit ett tillstånd och sakna skyddsökande i verksamheten. Utredningen bedömer att det behövs en ny bestämmelse som på ett mer allmänt sätt säkerställer att uppgifter om en verksamhets adress ska kunna hemlighållas. Förutom uppgift om adress, bör även beteckning på fastighet eller tomträtt omfattas. En sådan bestämmelse bör ha s.k. omvänt skaderekvisit för att minimera skaderisken. Sekretess ska alltså gälla om det inte står

<sup>161</sup> Studiebesök i Finland den 28 juli 2017.

klart att röjande kan ske utan att en enskild som är placerad eller kan komma att placeras i verksamheten eller någon närstående till denne lider men. Ibland kan socialtjänsten efterfråga adressuppgifter till skyddade boenden, vilka IVO inom ramen för sekretessprövningen enligt föreslagen bestämmelse i allmänhet kan lämna ut. Sekretessen bör inte omfatta IVO:s beslut i ärendet. Den nya bestämmelsen bör införas som en ny bestämmelse, 26 kap. 13 a § OSL.

En närliggande fråga är huruvida uppgifter om adress till de skyddade boenden som kommuner driver i egen regi eller de skyddade boenden/HVB med inriktning skyddat boende som kommunen upphandlar ska kunna hemlighållas. När det gäller kommunalt drivna skyddade boenden har enligt vad som uppgetts till utredningen inte framkommit någon problembild kring frågan om hemlighållande av adress.<sup>162</sup> Skulle personalen i något fall få indikationer på en risk-situation som kan innebära fara för skyddsökande och deras barn viddas åtgärder för att återställa säkerheten, t.ex. i form av att byta boende. Som redogörs för mer ingående i kap. 7 är det vanliga att kommuner direktupphandlar enstaka platser hos enskilda verksamheter. Uppgiften om adress till den verksamhet som direktupphandlas finns då som en del av den enskildes ärende, och torde därmed i regel kunna hemlighållas med stöd av 26 kap. 1 § OSL (jfr ovan), och när det gäller barn som medföljande med stöd av 10 kap. 3 § OSL. Det kan dock tänkas att kommuner i framtiden kan komma att upphandla skyddade boenden på entreprenad eller sluta ramavtal med olika skyddade boenden. Frågan om kommunens möjlighet att vid behov hemlighålla adressuppgifter vid entreprenad, ramupphandlingar eller vid tillämpning av lagen (2008:962) om valfrihetssystem (vilken inte heller verkar nyttjas av kommuner när det gäller skyddat boende) kan då behöva ses över samlat i ett annat sammanhang.

---

<sup>162</sup> Exempelvis anger Kriscentrum för kvinnor och barn i Göteborg, Malmö och Stockholm att det i verksamheten under en rad av år har fungerat i princip incidentfritt trots att adressen inte fullt ut kan hållas hemlig.



## 5.9 Offentlig statistik och kvalitetsuppföljning

**Förslag:** Socialnämnden ska vara skyldig att lämna statistiska uppgifter till Socialstyrelsen om barns vistelse i skyddat boende.

**Bedömning:** Socialstyrelsen bör i sina föreskrifter möjliggöra insamling från kommuner om barns vistelse i skyddat boende i enlighet med utredningens förslag.

Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att regelbundet följa upp kvaliteten i skyddade boenden med utgångspunkt i reviderade kvalitetsindikatorer. Av kartläggningen bör det framgå hur barn och ungas rättigheter i skyddat boende tillgodoses.

Socialstyrelsen bör utreda förutsättningarna för att inkludera barns placering i skyddat boende i öppna jämförelser.

Utredningen har i uppdrag att föreslå hur samtliga beslut som rör insatsen skyddat boende enligt socialtjänstlagen ska kunna ingå i den officiella statistiken. Med *officiell statistik* menas sådan statistik som är reglerad i lag och förordning. Den är ofta nationell, men behöver inte vara det. Ett annat begrepp är *nationell statistik* som anger att statistiken gäller för riket, till skillnad från regional eller lokal statistik.

### 5.9.1 Bristande tillgång till statistik

Den egentliga omfattningen av personer som drabbas av våld i nära relationer är inte känd (se ovan i kap. 3.3). Regeringen konstaterar att omfattningen av mäns våld mot kvinnor över tid behöver följas upp på ett mer heltäckande och strukturerat sätt på nationell nivå.<sup>163</sup> Regeringen uppmärksammade i samma skrivelse även att kommunerna inte har någon skyldighet att lämna uppgifter om insatser för brottsoffer till Socialstyrelsen för att sammanställa nationell statistik. Även WHO har betonat vikten av officiell statistik när det gäller barn som far illa, i syfte att synliggöra omfattningen på nationell nivå.<sup>164</sup>

<sup>163</sup> Skr 2016/17:10 s. 143.

<sup>164</sup> WHO (2013).

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag lämnat förslag till statistikutvecklingen inom socialtjänst och hälso- och sjukvård.<sup>165</sup> Förslagen har ännu inte lett till några åtgärder.

### 5.9.2 Socialstyrelsen är statistikansvarig myndighet

Enligt 3 § lagen (2001:99) om den officiella statistiken ska det finnas statistik för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Enligt 1 § samma lag meddelar regeringen föreskrifter om vilka myndigheter som ansvarar för officiell statistik (statistikansvariga myndigheter). I en bilaga till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken, nedan förkortad statistikförordningen, har regeringen preciserat inom vilka statistikämnen och statistikområden som det ska finnas officiell statistik. I bilagan anges vilken myndighet som ansvarar för vilket statistikområde. De statistikansvariga myndigheterna avgör inom sitt ansvarsområde vilken statistik som ska publiceras och som ska få beteckningen officiell statistik. Regelverket gäller endast den statistik som en statistikansvarig myndighet har beslutat ska vara officiell. En statistikansvarig myndighets uppgift är bl.a. att ansvara för att statistiken är objektiv, att den dokumenteras, kvalitetsdeklaras och utan avgift offentliggörs och hålls tillgänglig i elektronisk form.

Socialstyrelsen är ansvarig för den officiella statistiken inom områdena socialtjänst och hälso- och sjukvård. Ämnesområdena är i sin tur indelade i olika statistikområden. För socialtjänst är områdena individ- och familjeomsorg, äldre- och handikappomsorg samt stöd och service till funktionshindrade.

### 5.9.3 Kommunernas uppgiftsskyldighet

Enligt 12 kap. 5 § SoL har socialnämnderna en skyldighet att lämna personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål. Socialnämndernas uppgiftsskyldighet regleras närmare i förordningen (1981:1370) om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter. Varje socialnämnd ska enligt 2 § denna förordning lämna uppgifter till Socialstyrelsen bl.a. om vistelse i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende och stödboende. Socialstyrelsen har i tre

---

<sup>165</sup> Socialstyrelsen (2013) *Brottsofferstatistik. Förslag till statistikutveckling inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.*

författningar närmare reglerat den uppgiftsskyldighet som följer av förordningen. En av dem är Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2016:3) om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser för barn och unga.<sup>166</sup> Av 2 § i den nu nämnda föreskriften framgår att varje socialnämnd ska lämna uppgifter om barn och unga som under föregående år har varit föremål för nämndens åtgärder enligt socialtjänstlagen i form av vistelse i familjehem, jourhem, hem för vård eller boende och stödboende eller åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

### *Ny dataskyddsförordning*

Den 25 maj 2018 ersätts det s.k. dataskyddsdirektivet<sup>167</sup> och personuppgiftslagen (1998:204) av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (dataskyddsförordningen). Dataskyddsförordningen kommer att gälla som svensk rätt. För närvarande pågår en översyn över vilka anpassningar till svensk rätt som behöver göras med anledning av den nya förordningen. När det gäller lagen om den officiella statistiken föreslås vissa författningsändringar i en promemoria utarbetad vid Finansdepartementet.<sup>168</sup> Ändringarna i denna promemoria innebär dock inte några ändrade förutsättningar vad avser Socialstyrelsens ansvar för den officiella statistiken eller socialnämndernas uppgiftsskyldighet.

---

<sup>166</sup> De andra två är Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2016:86) om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser till äldre och personer med funktionshinder och Socialstyrelsens föreskrifter om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om ekonomiskt bistånd (HSLF-FS 2015:30).

<sup>167</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om behandling av det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet).

<sup>168</sup> Ändringar i vissa författningar inom Finansdepartementets ansvarsområde med anledning av EU:s dataskyddsreform Ds 2017:40.

#### 5.9.4 Barns vistelse i skyddat boende ska ingå i den officiella statistiken

Som redogjorts för ovan finns i dag inga uppgifter i den officiella statistiken som omfattar insatser till brottsoffer. Uppgifter om vistelse på skyddat boende skulle vara ett viktigt steg i möjligheten att följa en grupp av brottsoffer över tid. I dag samlar Socialstyrelsen in uppgifter om boenden på individnivå inom ramen för den officiella statistiken endast när det gäller barn och unga. Genom att insamlingen på motsvarande sätt som övriga boendeformer för barn och unga skulle omfatta även skyddat boende, skulle samhället få ny kunskap om hur många som bor i skyddat boende, längden på insatsen samt var barnet bor efter det att placeringen avslutades. Det skulle även vara möjligt att följa utvecklingen över tid för insatsen skyddat boende. Socialnämndens uppgiftsskyldighet bör därför omfatta insatsen skyddat boende som bör läggas till i 2 § förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter. I enlighet med förslaget bör Socialstyrelsen i sina föreskrifter möjliggöra insamling från kommuner om barns vistelse i skyddat boende.

*Även statistik om vuxnas vistelse i skyddat boende bör kunna omfattas*

Socialstyrelsen har inte reglerat någon uppgiftsskyldighet för socialnämnder när det gäller vuxna personer som vistas i HVB eller annat boende (t.ex. skyddat boende). Det finns dock uppgifter i den officiella statistiken på mängdnivå som inkluderar personer som utsatts för hot och våld, t.ex. vad gäller bistånd till boende, men gruppen brottsoffer går inte att skilja ut från övriga.<sup>169</sup> Utredningen kan inte identifiera något juridiskt hinder för att Socialstyrelsen även skulle få samla in uppgifter om vuxna som vistas i skyddat boende på individnivå (se 2 § förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter). Vistelse i skyddat boende är inte en känslig personuppgift, varför det inte torde krävas någon ändring i förordningen om den officiella statistiken för att möjliggöra en sådan insamling.<sup>170</sup>

<sup>169</sup> Socialstyrelsen (2013) *Brottsofferstatistik – förslag till statistikutveckling inom socialtjänst och hälso- och sjukvård*.

<sup>170</sup> För framställning av statistik över individ- och familjeomsorg får känsliga personuppgifter behandlas som avser uppgift om att hälsotillstånd utgjort orsak till och ändamål med ekonomiskt bistånd, administrativa frihetsberövanden samt enskildas hälsotillstånd när det gäller tvångs- ingripanden med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

*Integritetsavvägning*

Enligt 2 kap. 6 § första stycket RF är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i andra fall än som avses i 4 och 5 §§. Var och en är dessutom skyddad mot kroppsvitiation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket RF är, utöver vad som föreskrivs i första stycket, var och en gentemot det allmänna skyddad mot *betydande intrång* i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Det skydd som uppställs genom 2 kap. 6 § RF är dock inte absolut, utan får bl.a. begränsas genom lag enligt vad som anges i 2 kap. 20 § RF. Av 2 kap. 21 § RF framgår att begränsningar enligt 2 kap. 20 § får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Vid bedömning av vad som enligt 2 kap. 6 § andra stycket RF utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten ska bl.a. uppgifternas karaktär, ändamålet med behandlingen och omfattningen av utlämnandet till andra, på vilket sätt och för vilka syften mottagaren hanterar utlämnade uppgifter vägas in. Ju känsligare uppgifterna är desto mer ingripande är personuppgiftsbehandlingen.<sup>171</sup>

Den föreslagna ändringen av 2 § förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter torde utgöra sådan övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. Alla socialnämnder är skyldiga att lämna uppgifter till Socialstyrelsen. Det betyder att en enskild inte har möjlighet att neka socialnämnden att lämna uppgifterna vidare till Socialstyrelsen. Det finns alltså inget samtycke till personuppgiftsbehandlingen. Uppgifterna kommer dock att omfattas av absolut sekretess hos Socialstyrelsen (24 kap. 8 § OSL).

---

<sup>171</sup> Prop. 2009/10:80 s. 183 f.

På motsvarande sätt som gäller för insamling av uppgifter om andra boendeinsatser till barn och unga kommer behandlingen att väsentligen bidra till ny kunskap. Ett förbättrat kunskapsunderlag bidrar till en utveckling av socialtjänstens insatser till en av våra mest utsatta grupper. En sådan utveckling kommer ytterst enskilda till nytta. Behovet av effektivisering och hushållning med offentliga medel är ett annat viktigt allmänintresse.

Det är tveksamt om den behandling av personuppgifter som den föreslagna ändringen i 2 § förordningen om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter kommer att medföra ska anses utgöra ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. Även om så skulle vara fallet, utgör lagen om den officiella statistiken en sådan lagreglerad begränsning av det skydd som uppställs i 2 kap. 6 § andra stycket RF.

### Statistik avseende övriga insatser till barnet

För att få en heltäckande bild av barns situation i skyddat boende vore det av stort värde att få tillgång till personnummerbaserade uppgifter för de insatser som barnet i övrigt kan erhålla från socialtjänsten under sin vistelse. Dessa uppgifter kan t.ex. avse samtalsstöd. Enligt uppgift till utredningen bereds frågan om möjlighet till förbättrad statistik avseende insatser till barn och unga på Regeringskansliet. Utredningen ansluter sig till uppfattningen att en utvecklad statistik på personnummernivå avseende insatser till barn och unga, inklusive barn i skyddat boende, är en angelägen fråga. Det vore också önskvärt att Socialstyrelsen fick möjlighet att samla in uppgifter om *orsaker* till barns placering utanför hemmet. Då skulle de barn bli synliggjorda som utsatts för hot, våld eller andra övergrepp men saknar medföljande vårdnadshavare och därför placeras i annan form än skyddat boende. Skäl till insats innebär dock att det kan bli fråga om behandling av känsliga personuppgifter, t.ex. hälsa, vilket skulle kräva en ändring i lagen om den officiella statistiken.<sup>172</sup>

---

<sup>172</sup> Se 15 § lagen om den officiella statistiken, 8 § förordningen om den officiella statistiken och bilagan till förordningen om den officiella statistiken.

### 5.9.5 Uppföljning av kvaliteten i skyddat boende

Genom utredningens förslag om tillståndsplikt, kommer IVO att ha uppgifter om de skyddade boenden som har fått tillstånd respektive är anmälda till IVO. Det skulle därmed på längre sikt inte behövas nationella kartläggningar om skyddade boenden.<sup>173</sup> Det är dock viktigt att Socialstyrelsen regelbundet följer upp kvaliteten i de skyddade boendena. Det kan diskuteras hur ofta sådana kvalitetsuppföljningar bör ske. Uppgiftslämnarbördan för skyddade boenden får vägas mot nyttan av att regelbundet följa utvecklingen. Vidare behöver beaktas hur snabbt förändringar i verksamheterna kan ske. En uppföljning vartannat år skulle kunna vara ett rimligt intervall. Socialstyrelsen har tagit fram kvalitetsindikatorer för skyddat boende (se ovan under 5.3). Uppföljningarna av kvaliteten i skyddade boenden bör utgå från dessa kvalitetsindikatorer, som bör uppdateras utifrån det nya regelverk som utredningen föreslår. Uppföljningen kan t.ex. fördjupa bilden av frågor om bemanning, kompetens och utbildning av personal, hur arbetet med barns rättigheter och behov i skyddat boende bedrivs, barns möjlighet till skolgång och hälso- och sjukvård, barns delaktighet och tillgång till information. Informationen från dessa uppföljningar skulle komplettera bilden av barn (och vuxna) i skyddat boende, på motsvarande sätt som redovisas nedan när det gäller Danmark. Att det behövs mer kunskap om barns och ungas situation i skyddat boende är även något som Socialstyrelsen själva lyfter fram.<sup>174</sup>

### Öppna jämförelser

Socialstyrelsen sammanställer årligen s.k. öppna jämförelser inom olika områden gällande socialtjänst och hälso- och sjukvård. Öppna jämförelser bygger på egenrapportering från verksamheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Öppna jämförelser sammanställs på ett sådant sätt att verksamheterna själva kan jämföra kvaliteten inom socialtjänst och hälso- och sjukvård i hela Sverige. Resultaten kan användas för analys, uppföljning och utveckling inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens verksamheter. I de öppna jämförelserna för *Våld i nära relationer om brottsoffer* finns redan i dag två indikatorer om

<sup>173</sup> Däremot kan det vara värdefullt att Socialstyrelsen, innan den nya ordningen är på plats, genomför en ny kartläggning så som myndigheten föreslår i sin rapport om kvaliteten i skyddade boenden. Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning*.

<sup>174</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning* s. 8 och 40.

att kommunen erbjuder skyddat boende med biståndsbeslut till kvinnor/män som utsatts för våld av närstående. Det finns för närvarande en indikator som rör barn i skyddat boende, avseende om kommunen har en aktuell skriftlig rutin för hur handläggaren ska säkra skolgången för barn i skyddat boende. Socialstyrelsen bör utreda förutsättningarna för att utveckla indikatorer i öppna jämförelser om barns vistelse i skyddat boende, med utgångspunkt i det nya regelverk som utredningen föreslår.

### *Statistik i Norge, Danmark och Finland*

I Norge har Barne-, ungdoms- och familjedirektoratet (Bufdir) i uppdrag att ta fram statistik från brukarna i skyddat boende. Insamlingen görs i enkätform på mängdnivå, uppdelat för kvinnor, män och barn, för boende och de som endast utnyttjar tjänsterna dagtid. Bufdir sammanställer resultaten årligen.<sup>175</sup>

I Danmark samlar Socialstyrelsen in statistik i form av mängddata från de skyddade boendena som sammanställs i en årlig rapport som kan ha olika fokus. För 2015 belystes särskilt frågor om kvinnor med upprepade vistelser på skyddat boende och hjälp till barn i skyddat boende.<sup>176</sup> Det är frivilligt för de skyddade boendena att lämna statistik, men de allra flesta boenden lämnar uppgifter. Sedan början av detta år sker även en personnummerbaserad insamling från skyddade boenden till myndigheten Danmarks statistik.

Enligt 7 § lagen om skyddshemstjänster ska Institutet för hälsa och välfärd (THL) ansvara för att samla in nationell statistik från skyddshemmen i Finland. Information på mängdnivå samlas in om klienternas boendedygn, klienternas bakgrundsuppgifter och om det våld som klienterna har upplevt. Statistiken innehåller även en rad uppgifter om barnens situation i skyddat boende.

---

<sup>175</sup> Barne-, ungdoms- och familjedirektoratet (2017) *Rapportering fra krisesentertillbudene*.

<sup>176</sup> LOKK och Socialstyrelsen (2015) *Årsstatistik 2015. Kvinder og børn på krisecenter*.



## 5.10 Information till barn om deras rättigheter

**Förslag:** Inspektionen för vård och omsorg ska ta fram information som riktar sig till barn som placeras i skyddat boende samt till barnets vårdnadshavare, på motsvarande sätt som gäller för barn som är placerade i familjehem, HVB eller stödboende.

**Bedömning:** Regeringen bör ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att i samverkan med Barnombudsmannen ta fram informationsmaterial som riktar sig till barn som placeras i skyddat boende. Syftet med materialet bör vara att varje barn som vistas i skyddat boende ska få tillgång till information om sina rättigheter och att barnets delaktighet därmed ska öka.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur barnet ska bli mer delaktigt i frågor som rör barnet under tiden i skyddat boende. I barnrättskommitténs allmänna kommentar till artikel 12 framgår att konventionsstaterna är skyldiga att säkerställa att barnets rättighet att bli hörd genomförs även för barn som har svårt att föra fram sina åsikter.<sup>177</sup> I samband med att barnets rätt till information tydliggjordes i 11 kap. 10 § SoL, anförde regeringen att information anpassad efter barnets ålder och mognad är en viktig förutsättning för att barnet ska få möjlighet att komma till tals och bli delaktigt.<sup>178</sup>

Flera barn har för utredningen beskrivit att de vid ankomsten till det skyddade boendet inte fått någon information om varför de har kommit till boendet, vad vistelsen innebär och vilka rättigheter de har. Flera skyddade boenden som utredningen har träffat har dock utvecklat särskilda informationsmaterial riktade till barn.<sup>179</sup> Det förekommer även att de använder sig av böcker i informationssyfte.<sup>180</sup> I Finland har Institutet för hälsa och välfärd (THL) tagit fram ett särskilt informationsmaterial riktat till barn. Materialet finns i en pärm på alla skyddshem/skyddade boenden. THL har även tagit fram en animerad film om skyddshem. Den är avsedd för alla som har blivit utsatta för våld eller hot om våld i nära relationer och beskriver vilken

<sup>177</sup> Se Barnombudsmannen (2014) *Barnombudsmannens tilläggsrapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter angående Sveriges femte periodiska rapport*.

<sup>178</sup> Prop. 2012/13:10.

<sup>179</sup> T.ex. Somaya kvinno- och tjejjour och Ängelholms skyddsjour.

<sup>180</sup> T.ex. material som *Jag vill veta*, böcker som *Liten* och *Rättan kan inte följa med*.

hjälp man får på ett skyddshem.<sup>181</sup> I Norge finns en informationsfilm ”Det trygghuset”<sup>182</sup> om barn på krisesenter/skyddat boende.

### *Informationsmaterial riktat till barn*

Information om barns rättigheter riktad till barn har under senare år tagits fram av flera myndigheter. Brottsoffermyndighetens material *Jag vill veta*<sup>183</sup> vänder sig till barn i alla åldrar och innehåller information till barn och unga som utsatts för brott. Myndigheten har vidare tagit fram boken *Liten*<sup>184</sup> som vänder sig till barn samt utbildningsmaterialet *Liten och trygg* som riktar sig till personal inom förskola. Materialet innehåller handledningsstöd och bl.a. pedagogiska övningar om känslor och rättigheter.

Socialstyrelsens och Barnombudsmannens information till barn och unga om socialtjänsten, *Koll på soc*<sup>185</sup> är framtaget tillsammans med barn och unga med anledning av att många barn och unga inte känner till socialtjänsten och deras arbete eller på vilket sätt socialtjänsten kan ge stöd och hjälp till barn och unga.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset har tagit fram informationsmaterial till barn som handlar om att minska riskerna för sexuella övergrepp mot barn, *Dags att prata om*.<sup>186</sup> Stiftelsen Allmänna Barnhuset har även tagit fram en modell för att ge stöd och information till barn och föräldrar vid misstanke om barnmisshandel.<sup>187</sup> Dessa nu nämnda material har fått spridning i första hand via myndigheternas webbplatser.

### *Enhetlig information till barn i skyddat boende bör tas fram*

Även om det på sina håll redan finns information till barn i skyddat boende vid ankomsten och under vistelsen, ser situationen olika ut när det gäller om, på vilket sätt och vilken information som barnet erhåller. För att säkerställa att varje barn i skyddat boende får information om sina rättigheter och därmed också stärks i sin delaktighet,

<sup>181</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=vc5G3gCozsI&feature=youtu.be>

<sup>182</sup> Filmen är gjord av Mikrofilm, med stöd från Redd Barna genom ExtraStiftelsen, Justis-og beredskapsdepartementet och Bufdir.

<sup>183</sup> [www.jagvillveta.se](http://www.jagvillveta.se)

<sup>184</sup> Wirsén (2016) *Liten*.

<sup>185</sup> [www.kollpasoc.se](http://www.kollpasoc.se)

<sup>186</sup> <http://www.dagsattprataom.se/>

<sup>187</sup> Elfström, Landberg och Olofsson (2017) *Efter barnförhöret*.

bör det finnas ett informationsmaterial som är enhetligt för alla barn. Det bör i ett sådant material ingå uppgifter om vad ett skyddat boende är, vad som kommer att ske under tiden på boendet, vilka rättigheter barnet har samt till vem barnet kan vända sig till för att få stöd och hjälp. Materialet bör vidare innehålla en beskrivning av barnets rättigheter, t.ex. vad gäller skolgång och att vara skyddad från våld. Det är viktigt att informationen är anpassad efter barn i olika åldrar, att det finns tillgängligt på flera språk samt är anpassat till barn med olika funktionsnedsättningar. Utredningen anser att även barn och unga själva bör medverka i framtagandet av materialet. Det kan även övervägas om det, i likhet med både Finland och Norge, bör tas fram en film som kan användas i informationssyfte för barn i skyddat boende. Såväl Brottsoffermyndigheten som Barnombudsmannen har bred erfarenhet av att ta fram informationsmaterial till barn. Myndigheterna bör därför samverka kring att ta fram materialet. Fokus bör vara att vidareutveckla redan framtaget material inom ramen för tidigare uppdrag och anpassa det för barn i skyddat boende. Samverkan bör även ske med IVO som ska komplettera sitt informationsmaterial till placerade barn så att det även omfattar barn i skyddat boende (se nedan).

### **5.10.1 IVO:s informationsmaterial till barn och unga som är placerade ska omfatta även barn i skyddat boende**

Enligt 3 kap. 20 § SoF ska IVO ta fram information som riktar sig till barn och unga som stadigvarande vistas i familjehem, HVB, stödboenden eller sådana hem som avses i 6 kap. 3 § SoL och till deras vårdnadshavare. Informationen ska kunna distribueras på lämpligt sätt och innehålla uppgifter om barns och ungas rättigheter. IVO har, i enlighet med sitt uppdrag, ett särskilt informationsmaterial riktat till barn och unga. I informationen, som även finns på webbplatsen,<sup>188</sup> beskrivs barnets rättigheter när det gäller att få information om viktiga områden som rör placeringen och planeringen, få komma till tals och bli lyssnad på, få stöd i skolarbete och hjälp till utbildning eller annan sysselsättning, få hälso- och sjukvård och tandvård, ha kontakt med föräldrar, syskon och andra viktiga personer. IVO har även en särskild

---

<sup>188</sup> [www.ivo.se](http://www.ivo.se)

barn- och ungdomslinje för barn som är placerade i familjehem, HVB, stödboende och särskilt ungdomshem som barnen kan vända sig till både telefonledes, via e-post eller chatt.<sup>189</sup> Även andra barn som har kontakt med t.ex. hälso- och sjukvård eller socialtjänst kan vända sig till IVO. IVO har dessutom tagit fram filmen *IVO för barn och unga* som finns både med och utan svensk text samt på flera språk.

Med anledning av utredningens förslag att barn i skyddat boende ska få egna beslut för insatsen, bör bestämmelsen i 3 kap. 20 § SoF kompletteras med ett nytt andra stycke enligt vilket barn som vistas i skyddat boende samt barnets vårdnadshavare ska få tillgång till motsvarande information som andra placerade barn.

### 5.11 Stärkt kunskap om barn i skyddat boende

**Bedömning:** Regeringen bör ge Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Jämställdhetsmyndigheten ett förnyat uppdrag om kompetensstöd till kommuner och landsting samt ideella organisationer inom området våld i nära relationer. Som en del i det förnyade uppdraget bör ingå att tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting stödja kunskapsutvecklingen avseende barn i skyddat boende, med utgångspunkt i det regelverk som utredningen föreslår.

Regeringen bör som ett första steg ge Socialstyrelsen i uppdrag att utarbeta en vägledning till stöd för tillämpning av regelverket för insatsen skyddat boende.

För att stärka barnets rättsliga ställning under den tid barnet vistas i skyddat boende har utredningen i uppdrag att analysera, och vid behov föreslå, hur kunskapen om:

1. gällande lagstiftning
2. barnets rättsliga ställning och rätt till information
3. vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter
4. barnets egna behov av stöd, hjälp och vård

---

<sup>189</sup> 020-120 06 06.

bättre kan spridas och förstärkas inom socialtjänsten, ideella organisationer och övriga aktörer. Utredningen ska även föreslå hur kunskapen ska öka inom såväl socialtjänsten som inom sådan enskilt bedriven verksamhet som utgör skyddat boende.

## Befintliga former av kompetensstöd

För att det nya regelverket med ökade krav som utredningen föreslår ska tillämpas så att barnrättsperspektivet får genomslag för varje barn i skyddat boende krävs att alla berörda verksamheter får tillräcklig kunskap. Med denna kunskap som bas kan verksamheterna utveckla sina arbetssätt vidare, exempelvis genom att systematiskt följa upp de insatser som ges på såväl individnivå som gruppnivå.<sup>190</sup> Regeringen har tidigare bedömt att staten behöver bidra med förbättrat kunskapsstöd och extra medel till kommunerna.<sup>191</sup> Även Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har tagit initiativ för att stärka kunskapen i vissa frågor. Nedan följer en redogörelse för befintliga former av kompetensstöd (dvs. kunskaps- och metodstöd) till kommuner, ideella föreningar och landsting som rör insatsen skyddat boende.

### *Nationellt och regionalt kompetensstöd till yrkesverksamma*

Socialstyrelsen har sedan 2012 haft regeringens uppdrag att fördela utvecklingsmedel<sup>192</sup> (se vidare kap. 7) och bygga upp ett nationellt och regionalt kunskaps- och metodstöd till socialtjänsten och ideella föreningar för området våld i nära relationer m.m.,<sup>193</sup> nedan förkortat kompetensstödet. Sedan 2016 omfattar uppdraget även hälso- och sjukvården och uppgifter för Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet.<sup>194</sup> Kompetensstödet innebär i korthet att Socialstyrelsen förmedlar myndighetens normering och kunskapsstöd inklusive metoder för exempelvis riskbedömning till särskilda

---

<sup>190</sup> Endast 9 procent av kommunerna genomförde systematiska uppföljningar av biståndsbeslutade insatser till enskilda vuxna genom att sammanställa resultaten på gruppnivå och använda sammanställningen av resultaten för att utveckla verksamheten. Socialstyrelsen (2017) *Öppna jämförelser 2017 – Våld i nära relationer*.

<sup>191</sup> Prop. 2006/07:38.

<sup>192</sup> Mellan 2008–2011 fördelade länsstyrelserna utvecklingsmedel till kommuner och, via kommunerna, till ideella föreningar på området våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld.

<sup>193</sup> 2011/11337/FST och S2014/8440/FST.

<sup>194</sup> S2016/00633/FST.

utvecklingsledare på länsstyrelserna. Utvecklingsledarna ansvarar i sin tur för spridning och stöd i tillämpning och genomförande till kommuner och ideella föreningar i respektive län. Sedan 2014 har även webbutbildningar för kommuner tagits fram som en del av NCK:s kunskapsbank.

Regeringen har beslutat om en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, inom vilken det ovan beskrivna uppdraget bedöms vara en välplanerad samverkan mellan Socialstyrelsen, länsstyrelserna och NCK.<sup>195</sup> Uppdraget bör enligt regeringen under strategiperioden kompletteras med uppdrag till andra myndigheter, främst inom utbildnings- och rättsväsendet, för att bidra till ett mer sammanhängande och heltäckande arbete mot mäns våld mot kvinnor på lokal och regional nivå.<sup>196</sup>

### *Barnafrid*

Barnafrid är ett nationellt kunskapscentrum vid Linköpings universitet som på regeringens uppdrag inrättades 2015 för att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn till yrkesverksamma, och vara en länk mellan forskning och praktik. På Barnafrids webbsida finns kunskap om barn som utsatts för våld och andra övergrepp samlad, utifrån bl.a. aktuell nationell och internationell forskning.<sup>197</sup> Barnafrid har även olika nationella yrkesnätverk för bl.a. Barnahus och behandlare. Yrkesverksamma bjuds även in till olika nätverksträffar för föreläsningar och för att utbyta erfarenheter med varandra.

Barnafrid har genomfört en studie om behov av kompetensutveckling och utbildning för yrkesverksamma inom socialtjänsten.<sup>198</sup> Den studien pekar liksom tidigare undersökningar på brister och behov, i såväl grundutbildning som specialistutbildning samt i introduktionsarbetet för den personal som ansvarar för myndighetsutövning inom den sociala barn- och ungdomsvården.

---

<sup>195</sup> Skr. 2016/17:10.

<sup>196</sup> Skr. 2016/17:10.

<sup>197</sup> [www.barnafrid.se](http://www.barnafrid.se)

<sup>198</sup> Barnafrid (2017) *Kunskapsbehov inom socialtjänsten om våld mot barn*.

### *SKL:s nätverk och regionala stödstruktur*

SKL samordnar ett nationellt nätverk i sitt arbete för att stödja kommuners, landstings och regioners utveckling av det lokala och regionala kvinnofridsarbetet.<sup>199</sup> Detta kvinnofridsnätverk syftar till att erbjuda medlemmarna stöd kring aktuella nationella frågor, förändringar och framtida utvecklingsbehov, samt främja erfarenhets- och kunskapsutbyte och ökad samordning.

SKL, Socialstyrelsen och Regional samverkans- och stödstruktur har enats om en modell för långsiktig samverkan mellan regional och nationell nivå i frågor som rör kunskapsstyrning av socialtjänst och närliggande hälso- och sjukvård. Modellen kallas för Partnerskapet. Målet är att den vård och omsorg som erbjuds ska utgå från forskning, bästa tillgängliga kunskap och de professionellas expertkunskaper. Satsningen på uppbyggnaden av den regionala samverkans- och stödstrukturen bygger på överenskommelser mellan regeringen och SKL under 2011–2016, därefter är det kommunerna som själva står för finansieringen. Frågor som rör bl.a. den sociala barn- och ungdomsvården hanteras genom regionala utvecklingsledare, som arbetar med bl.a. spridning av nationella kunskapsprodukter och stöd till implementering. Våld i nära relationer är ett av flera områden som hittills endast vissa län har beslutat ska ingå i den regionala strukturen.

### *Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid*

I nätverket Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid ingår 19 nationella myndigheter samt SKL och länsstyrelserna. Myndighetssamverkan ska vara en arena för att utbyta erfarenheter, sprida kunskap samt möjliggöra samverkan kring specifika projekt. Detta ska stimulera och stärka arbetet för kvinnofrid i de olika myndigheterna. Gruppen ska också arbeta för att sprida kunskap till yrkesverksamma och ideella krafter inom området. Samverkansgruppen träffas två gånger per termin och vart femte år anordnas en nationell konferens för att diskutera myndigheternas arbete.

---

<sup>199</sup> I SKL:s kvinnofridsbegrepp ingår arbete mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck.

*NCK:s nätverk för landstingsstrategier*

NCK sammankallar också en gång per termin ett nätverk som består av landstingsstrategier eller motsvarande i syfte att utbyta erfarenheter om hälso- och sjukvårdens arbete inom området mäns våld mot kvinnor.

**5.11.1 Skyddat boende bör inkluderas i befintliga kompetensstöd**

De former av kompetensstöd i arbetet med våld i nära relationer som beskrivs ovan bör användas för att sprida särskild kunskap om barn i skyddat boende. Centrala underlag för sådan kunskap blir de föreskrifter och icke bindande kunskapsstöd som Socialstyrelsen i egenkap av kunskapsstyrande myndighet för socialtjänsten och hälso- och sjukvården behöver utarbeta med utgångspunkt i ett nytt regelverk för insatsen skyddat boende.<sup>200</sup> För att det etablerade kompetensstödet inom området ska kunna omfatta frågor om skyddat boende så tidigt som möjligt bör regeringen, enligt utredningens bedömning, som ett första steg uppdra åt Socialstyrelsen att utarbeta en vägledning till stöd för tillämpning av det nya regelverket.

Vissa länsstyrelser har, eller har haft, särskilda uppdrag som rör skyddat boende. Exempelvis har länsstyrelserna i de tre folkrikaste länen<sup>201</sup> genomfört utbildningsåtgärder för verksamheter som bedriver skyddat boende för kvinnor med särskilda behov samt tagit fram en checklista för uppföljning.<sup>202</sup> Materialet kan med fördel beaktas i de nya satsningarna. Länsstyrelsen Östergötland har ett nationellt uppdrag att motverka och förebygga hedersrelaterat våld och förtryck mot barn och unga, varför det är rimligt att Länsstyrelsen Östergötland bidrar med kunskap inom detta område.

NCK har tillsammans med länsstyrelserna och Socialstyrelsen utvecklat ett webbstöd riktat till professionen inom socialtjänsten. Ett

---

<sup>200</sup> Enligt 2 § i förordningen (2015:155) om statlig styrning med kunskap avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst styr Socialstyrelsens med kunskap genom de icke bindande kunskapsstöd och föreskrifter. Styrningen ska vara samordnad, effektiv och anpassad till behoven hos professionen samt bidra till en ökad jämställdhet.

<sup>201</sup> Länsstyrelserna i Skåne, Stockholm, och Västra Götaland.

<sup>202</sup> Länsstyrelserna (2016) *Uppföljning av verksamheten vid skyddat boende*.



motsvarande webbstöd för hälso- och sjukvården är under utarbetande. I samarbete med länsstyrelserna och Socialstyrelsen har NCK också lanserat en webbaserad introduktionskurs om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.<sup>203</sup> Båda dessa fortbildningar behöver utvecklas utifrån förslagen som rör ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende. Utbildningarna kan användas för att nå en bred grupp av verksamheter inom såväl socialtjänst som hälso- och sjukvård. En aktör som särskilt bör nås av de nya satsningarna är BUP (jfr ovan kap. 4.1.3).

För att ytterligare stärka inriktningen mot frågor om barns utsatthet och rättigheter bör Barnafrid, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Barnombudsmannen och SKL ingå som samverkande aktörer och bidra med kunskapsunderlag i kompetensstödet.

På regional nivå bör den regionala stöd- och samverkansstrukturen, inklusive de regionala utvecklingsledarna inom den sociala barn- och ungdomsvården, involveras som strategiskt stöd i arbetet med implementering av det nationella kunskapsstödet. Satsningen i den delen bör utformas som en överenskommelse mellan regeringen och SKL.

### *Ökat fokus på politiker och chefer*

Som tidigare anförts har politikernas och chefernas aktiva stöd och uppföljning avgörande betydelse för ett framgångsrikt implementeringsarbete.<sup>204</sup> Detta gäller inte minst verksamhet mot våld i nära relationer. Beslutsfattare bör därför vara en särskild målgrupp i spridningen av kunskap om skyddat boende. Enligt uppgift från flera länsstyrelser har politiker och högre chefer varit svåra att nå i det pågående kompetensstödsuppdraget.<sup>205</sup> Av ett nytt uppdrag bör det därför framgå att utbildning och implementeringsstöd särskilt ska riktas till denna målgrupp. I praktiken kan det innebära att Socialstyrelsen i samverkan med länsstyrelserna, Jämställdhetsmyndigheten och SKL anordnar nationella konferenser till vilka endast chefer och politiker bjuds in. Det kan också handla om att målgruppsanpassa kommunikationen med hänsyn till att politiker och högre chefer ofta hanterar mängder

<sup>203</sup> [www.webbkursomvald.se](http://www.webbkursomvald.se)

<sup>204</sup> Se ovan kap. 4.1.5 och Socialstyrelsen (2012) *Om implementering*.

<sup>205</sup> Se Socialstyrelsen (2017) *Redovisning av 2016 års utvecklingsmedel och kompetensstöd för att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer*.

av frågor under stark tidspress och inte kan förväntas ha detaljkunskaper om våld i nära relationer. Socialstyrelsen bör även i samverkan med länsstyrelserna och SKL utveckla implementeringsstöd, riktat till chefer, om hur socialnämnden utarbetar ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med SOSFS 2011:9 och SOSFS 2014:4. Därtill bör regeringen överväga att öronmärka utvecklingsmedel till socialnämnderna i syfte att utveckla ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom området.

### *Kompetensstödet behöver riktas till fler aktörer*

De aktörer som huvudsakligen tar del av det befintliga kompetensstödet är socialtjänsten, hälso- och sjukvården och civilsamhällsorganisationer. Inom jämställdhetspolitikens område har dock länsstyrelserna under många år haft ett bredare uppdrag att stödja och stärka samordningen mellan alla relevanta aktörer i länen för att motverka mäns våld mot kvinnor, inklusive våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel.<sup>206</sup> Det är inte ovanligt att länsstyrelserna till sina utbildningar bjuder in representanter för andra myndigheter som Försäkringskassan, Kriminalvården, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Utredningen menar att denna ordning är lyckosam, inte minst för att den kan vara ett första steg mot bättre samordning av insatser till enskilda barn och vårdnadshavare i skyddat boende. En annan kanal för kunskapsspridning till myndigheter är nätverket Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid. För de privata aktörer som bedriver skyddade boenden bör kunskapen i första hand förmedlas genom de satsningar som beskrivs nedan under 5.12.

Värt att notera i detta sammanhang är regeringens beslut att ändra examensbeskrivningen i högskoleförordningens (1993:100) examensordning så att kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer från och med den 1 juli 2018 kommer att krävas för bl.a. socionomexamen (SFS 2017:857). Detta innebär att läromedel som beskriver gällande regelverk för insatsen skyddat boende sannolikt kommer att efterfrågas vid berörda universitet och högskolor.

---

<sup>206</sup> S2016/00633/FST.

*Kompetensstöd om skyddat boende bör följas upp inom ramen för den nationella strategin*

Det är viktigt att utvärdera vilken effekt centrala kompetenshöjande satsningar har i berörda verksamheter. Socialstyrelsens och länsstyrelsernas kompetensstöd har varit föremål för viss utvärdering.<sup>207</sup> I Danmark har danska Socialstyrelsen låtit genomföra en utvärdering av skyddade boenden och effekterna av insatser till kvinnor och barn utifrån uppsatta mål.<sup>208</sup>

I den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor beskriver regeringen förevarande utredning som en åtgärd med anknytning till strategins målsättning om förbättrad upptäckt av våld samt starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn.<sup>209</sup> Utredningen anser att uppföljningen av hela den nationella strategin bör omfatta effekterna av det föreslagna regelverket och kompetensstödet. Regeringen har uppdragit åt Socialstyrelsen att till senast den 30 mars 2018 bl.a. ta fram förslag på indikatorer för denna uppföljning.<sup>210</sup> I beredningen av myndighetens förslag bör regeringen beakta frågor om kvalitetsutveckling med barnrättsperspektiv i skyddat boende.

I den nationella strategin aviserar även regeringen att den kommer att se över möjligheten att ytterligare stärka och utveckla tillsynen över kommuners och vårdgivares arbete mot mäns våld mot kvinnor.<sup>211</sup> Tillsyn innebär goda förutsättningar att granska efterlevnaden av det regelverk som utredningen föreslår och bidrar till utveckling och lärande för att arbetet ska bedrivas med god kvalitet.

---

<sup>207</sup> Umeå universitet (2015) *Utvärdering av statens nya modell för fördelning av medel för kvalitetsutveckling av arbetet med våldsutsatta kvinnor, barn som bevittnat våld och våldsutövare: Slutrapport.*

<sup>208</sup> Ramböll (2015) *Evaluering af krisecentertilbuddene.*

<sup>209</sup> Skr. 2016/17:10.

<sup>210</sup> Uppdrag att stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (S2017/01221/JÄM).

<sup>211</sup> Skr 2016/17:10 s. 149.

## 5.12 Stöd- och utbildning till skyddade boenden

**Bedömning:** Regeringen bör ge Socialstyrelsen i uppdrag att i samverkan med länsstyrelserna stödja och utbilda socialnämnden och skyddade boenden, oavsett driftsform. Stödet bör inriktas på att tydliggöra socialnämndens och de skyddade boendenas respektive ansvarsområden och att de insatser som ges till barn och vuxna ska vara av god kvalitet.

Utredningen har i uppdrag att redovisa vilket stöd som kommuner och enskilda aktörer behöver för att möta de kvalitets- och skydds-krav som utredningen föreslår för skyddade boenden samt, om behov finns, ytterligare klargöra socialtjänstens och de enskilda aktörernas respektive ansvar för att erbjuda stöd och hjälp av god kvalitet.

I Finland har Institutet för hälsa och välfärd (THL) ett nationellt ansvar för alla skyddade boenden. Myndigheten genomför regelbundna utbildningar och konferenser för skyddade boenden, vilket innebär att företrädare för verksamheterna kan samlas och utbyta erfarenheter. THL får också en kontinuerlig lägesbild av vilka ytterligare utbildnings-satsningar som behövs, t.ex. i samband med lagändringar. Även i Danmark har särskilda utbildnings-satsningar gjorts till skyddade boenden som riksorganisationen LOKK (Landsorganisation af Kvindekrisecentre) har ansvarat för.

Utredningen anser att Finlands modell kan tjäna som förebild i Sverige, även om skyddat boende hos oss är ett kommunalt ansvar.<sup>212</sup> De flesta skyddade boendena här drivs liksom i Finland av civilsamhällsorganisationer.<sup>213</sup> Också i Sverige skulle det vara av stort värde att en central myndighet ansvarar för att stödja kunskapsutvecklingen i skyddade boenden.

Eftersom det är socialnämnden som fattar beslut om insatsen, och nämnden som ytterst ansvarar för att följa upp insatserna och för att de håller god kvalitet, bör även socialnämnden omfattas av kompetenshöjande satsningar. Som nämnts tidigare (se kap. 4) finns brister i kommunernas interna samverkan mellan olika enheter och deras externa samverkan med exempelvis skyddade boenden, liksom i verksamheternas barnrättsperspektiv.

<sup>212</sup> I Finland är sedan 2015 skyddat boende ett statligt ansvar, se bl.a. kap. 7 och bilaga 5.

<sup>213</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning*.

Socialstyrelsen, som kunskapsstyrande myndighet inom vård och omsorg, bör därför få i uppdrag att ansvara för kontinuerliga utbildningar till socialnämnden och till skyddade boenden, oavsett driftsform. Det är lämpligt att uppdraget genomförs i samråd med IVO eftersom denna myndighet enligt utredningens förslag ska utfärda tillstånd respektive ta emot anmälningar avseende skyddade boenden samt ta fram informationsmaterial för barn i sådana boenden. Utbildningen till skyddade boenden kan handla om barnets rättigheter och behov, hur barn får information och görs delaktiga, aktiviteter för barn i skyddat boende, information till föräldrar, samverkan mellan skyddat boende och socialtjänsten, barnets rätt till stöd, skolgång och hälso- och sjukvård. I utbildningen bör även ingå att klargöra kommunens respektive utförarens ansvar att genomföra insatser av god kvalitet. Utredningen anser att även de HVB som har inriktning mot skyddat boende för våldsutsatta barn och unga bör ingå i utbildningsinsatserna. Kompetensen hos dessa aktörer behöver säkerställas på samma sätt som för skyddade boenden. Utbildningstillfällena blir också en viktig arena för skyddade boenden att mötas och utbyta erfarenheter.

### 5.13 Behov av mer forskning om barn i skyddat boende

**Bedömning:** Regeringen bör ge lämplig aktör i uppdrag att bedriva forskning om hur barnrättsperspektivet säkerställs i praktiken för barn i skyddat boende. Det som särskilt bör studeras är hur barnets rätt till skydd och stöd, inklusive delaktighet och information, tillgodoses före, under och efter tiden på skyddat boende.

Forskningen visar att barn som bevittnat våld och barn som utsatts för våld av närstående är en utsatt grupp som riskerar allvarliga skador på hälsa och utveckling.<sup>214</sup> Samtidigt som många barn vistas på skyddat boende är kunskapen och forskningen om just dessa barn i flera avseenden begränsad. Det gäller frågor om deras hälsa och utveckling samt vilken hjälp och stöd de får på kort och lång sikt. Den viktigaste insatsen för barn som bevittnat eller utsatts för våld är att skydda dem

<sup>214</sup> Se t.ex. Jonhed (2016); Överlien (2012) och Broberg m.fl. (2011) samt kap. 3.2.

från fortsatt våld. Därefter kan barn behöva olika former av stöd och skydd. Det finns som tidigare nämnts stora brister i arbetet att uppmärksamma, utreda och tillgodose barns behov före, under och efter vistelsen på skyddat boende. Utredningen anser att alla barn i skyddat boende behöver en sammanhållen stöd- och vårdkedja. För närvarande pågår ett antal myndighetsuppdrag i närliggande frågor, t.ex. vad gäller upptäckt och kartläggning av våld mot barn, riskbedömningar och metoder för att stödja barn som bevittnat eller utsatts för våld.<sup>215</sup> Det fordras dock ytterligare forskning om situationen för barn i skyddat boende i Sverige, om deras hälsa och utveckling samt om hur deras behov och rättigheter tillgodoses. Forskning kan även främja utvecklingen av fungerande metoder och arbetssätt som stärker barns hälsa och utveckling. Det är viktigt att forskningen belyser hela stöd- och vårdkedjan, t.ex. hur barn utreds, hur deras rätt till hälso- och sjukvård, förskola, och skola tillgodoses under tiden i skyddat boende samt hur barn görs delaktiga och får information under hela processen. Andra centrala frågor är det långsiktiga stödet och samordningen av insatser till barnet mellan socialtjänsten, det skyddade boendet och övriga aktörer som t.ex. hälso- och sjukvården före, under och efter placeringen. En lämplig aktör skulle kunna vara Stiftelsen Allmänna Barnhuset som har lång erfarenhet av att fördela medel till forskning om placerade barn eller barn som utsatts för våld eller andra övergrepp.

---

<sup>215</sup> T.ex. Insatser till barn som bevittnat våld eller utsatts för våld (Stiftelsen Allmänna Barnhuset) och Riskbedömning av barn – bl.a. iRisk (Socialstyrelsen).

## 6 Konsekvenser

Samhället har ett ansvar för barn som far illa. Barn som vistas tillsammans med en vuxen vårdnadshavare i skyddat boende är som regel inte själva föremål för de insatser som görs i anledning av den vuxnes behov av skyddat boende. Likväl finns det många barn som har stort behov av stöd och insatser. Ansvaret för barn i dessa situationer kan i flera fall anses vara oklart och det finns därför behov av att stärka barnrättsperspektivet. Det finns likaså ett behov av att tydliggöra det ansvar som samhällets olika aktörer redan i dag har för barn i denna situation. Målet för regeringens barnrättspolitik är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande. Barnets rättigheter och intressen ska genomsyra all politik, liksom alla verksamheter som berör barn. Skydd för barn mot våld utgör här ett särskilt fokusområde.<sup>1</sup>

För att stärka barnens rätt till skydd och stöd i samband med en vistelse i skyddat boende föreslås i denna utredning ett antal åtgärder. Vidare föreslås åtgärder för att barn i skyddat boende ska få tillgång till utbildning, vård och andra stödinsatser. Åtgärder föreslås även som ska leda till att barn och unga får information om sina rättigheter i skyddat boende, vilket ska leda till större delaktighet.

Det är också viktigt att socialnämndens ansvar för barn i skyddat boende tydliggörs genom krav på beslut och uppföljning av barnets placering. Att barnet får ett beslut om placering i skyddat boende bedöms leda till en aktiv process vad gäller barnets vistelse i det skyddade boendet, vilket bör leda till kortare tid i boendet med lägre placeringskostnader till följd. Det föreslås flera administrativa åtgärder för kommuner och utförare, som har till syfte att bl.a. säkerställa att barn får sina rättigheter tillgodosedda i det skyddade boendet. För barn som följer med en vårdnadshavare till skyddat boende kan avsaknaden av beslut leda till att barnet inte får det skydd och det stöd

---

<sup>1</sup> Prop. 2017/18:1.

som barnet behöver. Det saknas i dag officiell statistik om barn i skyddat boende. Med utredningens förslag om att socialnämnden ska lämna uppgifter om barns placering i skyddat boende till statistikansvarig myndighet kommer samhället att få nödvändig kunskap om dessa barn.

Vidare föreslås att skyddade boenden som drivs i enskild regi ska vara tillståndspliktiga. Skyddade boenden som drivs av en kommun eller ett landsting ska vara skyldiga att anmäla verksamheten till IVO. De föreslagna åtgärderna kommer att leda till ett administrativt förfarande för såväl kommuner, verksamheter som bedriver skyddat boende som IVO.

Ett skäl för tillståndsplikt är att de skyddade boendena i och med detta förfarande måste uppfylla vissa krav på bemanning, kompetens och övriga skyddsåtgärder innan verksamheten får starta. Förslaget kommer att leda till ökade kostnader för verksamheterna, men resultatet blir ökad trygghet och säkerhet för både de barn och de vuxna som vistas i skyddat boende. Det yttersta ansvaret för att verksamheterna uppfyller kravet på god kvalitet kommer, på samma sätt som tidigare, att vila på den socialnämnd som beslutar om insatsen. Socialnämnden ansvarar för kontroll och uppföljning av sådan verksamhet som överlämnas till annan utförare än nämnden. IVO kommer dock att få ett nytt ansvar i och med att tillståndsplikt införs. Även tillsynen kan komma att påverkas, t.ex. genom att det kan behövas tätare tillsyn än tidigare, bl.a. för nystartade verksamheter. Likaså föreslår utredningen att skyddade boenden tillsvidare ska omfattas av IVO:s frekvenstillsyn, på motsvarande sätt som gäller för HVB och för stöd-boende.

Sverige har anslutit sig till Istanbulkonventionen och brottsofferdirektivet, som anger att det ska finnas skyddade boenden (se kap. 3.4). Det finns för flera av utredningens förslag alltså redan ett åtagande för Sverige att följa. Detta åtagande behöver tydliggöras i svenska lagar och förordningar, i enlighet med vad denna utredning föreslår.

Det är svårt att fullt ut specificera tidsåtgången tillsammans med timkostnaden för varje enskild åtgärd som utredningen föreslår. Många av förslagen innebär dock att insatsen skyddat boende likställs med en placering i HVB. Detta framgår bl.a. av författningsförslagen. Som utgångspunkt för bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna går det därför med fördel att använda kända kostnader för en placering i HVB.



## 6.1 Regleringsalternativ

Sverige har åtagit sig att skyddade boenden vid behov ska finnas som en tillgänglig insats för brottsoffer. Enligt förarbetena till socialtjänstlagen ska kommunen kunna erbjuda skyddat boende till den som behöver det.<sup>2</sup> Att socialtjänsten vid behov tillhandahåller insatsen skyddade boende är inte någon ny företeelse. Socialtjänsten har erbjudit denna insats till våldsutsatta och deras barn under många år. Insatsen har på uppdrag av socialnämnden genomförts av främst ideella organisationer (kvinnojourer) men även av kommuner eller privata företag. Skyddat boende är dock inte närmare reglerat eller definierat i lag eller förordning. I detta betänkande föreslås att skyddat boende regleras i socialtjänstlagen och definieras i socialtjänstförordningen. Skyddat boende ska vara en tillfällig insats, för den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller annat övergrepp, i förening med ett boende. Barn ska få tas emot i sådant boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare. Insatsen skyddat boende varierar i dag i betydande omfattning mellan olika verksamheter som bedriver sådana boenden, vilket medför att mottagandet av de barn som vistas där skiljer sig åt avsevärt. Detta bedöms bero på att det saknas ett enhetligt regelverk som säkerställer att insatsen skyddat boende är likvärdig för barnet, oavsett vilken verksamhet som genomför insatsen och beslutande socialnämnd. Alternativet att inte reglera området skulle inte bara leda till att Sverige riskerar att inte fullt ut uppfylla sina internationella åtaganden, utan även till att de barn som berörs inte i tillräcklig utsträckning får det skydd och stöd som de behöver. Uteblivna eller otillräckliga insatser för dessa barn medför att de riskerar att fara illa, både på kort och på lång sikt. Förslagen bedöms leda till att kvaliteten på insatsen höjs, att barnen får ett likvärdigt bemötande över landet och till en ökad trygghet för barnen och deras medföljande vårdnadshavare. Det finns därmed starka skäl för att i lag och förordning tydliggöra socialnämndens ansvar och de krav som gäller för verksamheterna vid utförandet av insatsen.

---

<sup>2</sup> Prop. 2006/07:38 s. 44.

## 6.2 Vilka berörs av förslagen?

Avsikten med förslagen i detta betänkande är att stärka barnrättsperspektivet i samband med barnets vistelse i skyddat boende. Det framgår ovan, i kap. 3.9, vad utredningen menar med barnrättsperspektiv i detta sammanhang. Barn som vistas i skyddat boende kommer på ett påtagligt sätt att beröras genom att de synliggörs samt genom att de får hjälp med att bearbeta sina upplevelser. För att säkerställa att barnen blir sedda kommer arbetet i kommunerna att påverkas genom att ansvaret förtydligas. Detta kommer att leda till utökade arbetsuppgifter med ökade kostnader för personal och utbildning som följd. Som beskrivits närmare ovan, i kap. 3.3, bedrivs skyddade boenden i huvudsak av ideella föreningar såsom kvinnojourer, men även av kommunala boenden och enskilda företag. Dessa utövare kommer att beröras bl.a. genom nya krav på bemanning, kompetens, skyddsåtgärder och dokumentation avseende barnet. Även staten kommer att beröras genom ökad arbetsbelastning för bl.a. IVO som är ansvarig myndighet för tillsyn och tillståndsgivning. Vidare kan staten komma att påverkas genom ökade kostnader.

### *Antalet boenden*

Socialstyrelsen har under 2013 gjort en kartläggning av skyddade boenden och vid ytterligare två tillfällen under 2015 och 2016 utvärderat kvaliteten i skyddade boenden. I samband med kartläggningen 2013 konstaterades att det saknades en nationell överblick men att 206 boenden kunde identifieras. I enkätundersökningen 2016 identifierade Socialstyrelsen 157 boenden. Någon ny kartläggning av antalet skyddade boenden har inte skett sedan 2013. Det är sannolikt att antalet skyddade boenden är högre än de 157 som Socialstyrelsen kände till vid den senaste enkätundersökningen.

I underlaget noteras en nedgång i andelen kommunala boenden mellan 2013 och 2016. Det är utredningens bedömning att antalet kommunala boenden inte har minskat i motsvarande omfattning, utan att minskningen i redovisningen i huvudsak beror på en minskad svarsfrekvens. Utredningens bedömning är att andelen kommunala boenden är närmare 20 procent. Motsvarande uppskattning av ideella och privata skyddade boenden är 70 respektive 10 procent. Vid en sådan uppskattning skulle med utgångspunkt i det kända antalet boenden

2013 finnas omkring 144 ideella boenden, 41 kommunala boenden samt 21 privata skyddade boenden. Uppskattningar och bedömningar som görs i denna utredning bygger i flera avseenden på Socialstyrelsens underlag.<sup>3</sup> Det kan antas att antalet skyddade boenden är fler än de som Socialstyrelsen angett i sin enkätundersökning år 2015 eller 2016. Det troliga är snarare att det verkliga antalet ligger närmare de 206 boenden som var kända 2013. Fortsättningsvis kommer därför det sistnämnda antalet boenden ligga till grund för uppskattningarna i denna konsekvensbeskrivning.

Det tillståndsförfarande som föreslås, tillsammans med en anmälningsplikt för kommunala boenden, kommer att innebära att IVO i framtiden kommer att ha kunskap om det faktiska antalet boenden och om deras storlek.

### *Placeringskostnader*

Såväl kommuner, skyddade boenden som staten har redan i dag utgifter för placering av skyddsbehövande vuxna och deras medföljande barn. Det handlar om bl.a. handläggningskostnader, dygnsavgifter och tolkkostnader. Hur stora kostnaderna är för de skyddade boendena beror bl.a. på hur de är organiserade. Enligt de siffror som kommit utredningen till del varierar dygnsavgifterna som boendena tar ut för en vuxen person på mellan ett par hundra kronor till 3 500 kronor. Dygnsavgiften för medföljande barn varierar på liknande sätt. Av en inventering om skyddat boende som gjordes av Stockholms stad i juli 2016 framgår att dygnsavgiften för barn inom länet varierar mellan 50 kronor till 3 700 kronor per dygn. Vid en granskning av dessa uppgifter går det att se att de skyddade boenden som drivs av ideella föreningar som regel har en betydligt lägre dygnsavgift än de som bedrivs i kommunal eller privat regi. Orsaken till detta har sin grund dels i att de ideella skyddade boenden i stor utsträckning drivs av ideell arbetskraft utan krav på ersättning, dels i att dessa boenden ibland delfinansieras av s.k. föreningsbidrag från kommunen (se nedan kap. 7). Som ytterligare exempel kan nämnas att Migrationsverket ersätter en kommun för en asylsökande som placerats i ett skyddat boende med en genomsnittlig dygnsavgift på 2 200 kronor.

---

<sup>3</sup> Det kan dock finnas behov av en ny kartläggning innan det nya regelverket är på plats (se även kap. 5.9.5).

I betänkandet föreslås bl.a. krav på kompetens för verksamhetsansvariga och annan personal. Förslaget om att varje skyddat boende som tar emot barn ska ha en barnansvarig person för de barn som placeras i boendet kan exempelvis innebära att boendet får ökade personalkostnader. Det finns skäl att tro att de jämförelsevis mycket låga dygnsavgifter som ideellt drivna skyddade boenden debiterar kommer att stiga, bl.a. mot bakgrund av att ideellt arbete kommer att behöva ersättas av betald arbetskraft i den omfattning som krävs för att uppnå de nya kraven.

### *Påverkan på företag*

Som beskrivits ovan finns det endast begränsad information om storleken på de uppskattningsvis 20 skyddade boenden som drivs i företagsform. Det är dock för utredningen känt att något eller några av dessa drivs av minst en större koncern som är verksam inom vårdsektorn.

Mot bakgrund av att förslagen påverkar verksamhetsutövare, exempelvis vad gäller krav på skyddsåtgärder och bemanning, får det antas att ett större företag har bättre möjligheter att möta de nya kraven än de mindre företagen. Detta beror på att företagen redan har anställd personal i boendena. I konkurrenshänseende kan därför förslagen gynna större aktörer medan mindre företag kan behöva en längre tid på sig för att anpassa sin verksamhet till de nya kraven. Hur förslagen i övrigt kan komma att påverka företag behandlas närmare nedan, se nedan under 6.4.2.

## **6.3 Konsekvenser för den enskilde**

I Socialstyrelsens enkät från 2016 uppskattades att det finns omkring 900 platser för skyddssökande vuxna och 1 400 platser för medföljande barn i skyddade boenden. Socialstyrelsen uppskattade även att omkring 3 300 vuxna och något fler barn under perioden 1 maj 2015–30 april 2016 hade bott i något av dessa boenden. De övriga nordiska länderna har en liknande fördelning mellan barn och vuxna (se närmare kap. 3.3).

SKL bedömer att det ökade flyktingmottagandet troligtvis kommer att leda till att antalet personer som är i behov av skyddat boende

kommer att öka snabbare än befolkningen som helhet, eftersom 70 procent av de som bor på skyddat boende redan nu är av utländsk härkomst.

Antalet personer i behov av insatsen skyddat boende bedöms inte ha minskat över tid. Såväl uppgifter från Unizon som från ROKS visar på att det under åren 2013–2015 skett en fördubbling av det antal skyddssökande som medlemsorganisationerna har varit tvungna att avvisa till följd av platsbrist. Socialstyrelsens enkätundersökning 2016 visade att 72 procent av boendena inte kunnat efterkomma socialnämndens försök till placering av en skyddssökande, till följd av platsbrist.

Med anledning av att barn i skyddat boende enligt förslaget ska få ett eget beslut om placeringen som ska följas upp, att regelverket tydliggörs och nya krav införs på socialnämndens planering av vistelsen (bl.a. vård- och genomförandeplan) förväntas vistelsetiden minska. Utredningen har tagit del av uppgifter från Unizon som anger att den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende i Sverige är över 60 dygn. I de nordiska grannländer som utredningen besökt (Norge, Danmark och Finland) är skyddat boende författningsreglerat. De genomsnittliga vistelsetiderna i två av dessa länder är betydligt kortare än i Sverige. I Norge är för närvarande den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende 23 dygn för norska kvinnor och 33 dygn för kvinnor med utländsk bakgrund. Den genomsnittliga vistelsetiden i Finland är för närvarande 15 dygn. I Danmark är dock den genomsnittliga vistelsetiden drygt två månader. Vid genomförande av förslagen i betänkandet kan vistelsetiden i Sverige förväntas sjunka. En orsak till långa vistelsetider i skyddat boende är bristfällig tillgång till bostäder efter vistelsen. Det är ett problem som Sverige delar med Danmark och Norge.

Med stöd bl.a. av att vistelsetiden i skyddat boende är kortare i två av våra nordiska grannländer, bedöms ett effektivt arbetssätt med barn och deras vårdnadshavare i skyddat boende kunna leda till uppmot en halvering av den genomsnittliga vistelsetiden.

När de gäller de ekonomiska konsekvenserna för den enskilde får en kommun i enlighet med 8 kap. 1 § SoL ta ut skälig ersättning för stöd- och hjälpinsatser som inte är av behandlingskaraktär. Varje kommun beslutar själv om en avgift ska tas ut eller inte. En sådan avgift kan variera mellan uppskattningsvis 100 och 250 kronor per dygn, beroende på om mat ingår eller inte. Skulle den enskilde sakna

medel för att betala ersättningen kan socialnämnden bevilja försörjningsstöd för kostnaden, i enlighet med 4 kap. 1 § SoL.

## 6.4 Ekonomiska konsekvenser

Flertalet av förslagen leder till att kommuner och verksamheter kommer att behöva vidta åtgärder som leder till ökade kostnader. Vidare kommer staten få ökade kostnader. Som nämnts ovan kommer en placering i skyddat boende i flera avseenden följa regelverket för bl.a. placering i ett HVB. Det är inte möjligt att fullt ut beräkna effekterna av varje åtgärd med avseende på tidsåtgång, timkostnader och arbetsinsatser. Underlaget för beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna enligt nedan har inhämtats från myndigheter, kommuner, SKL och andra intresseorganisationer. I detta avsnitt redovisas de åtgärder som utredningen identifierat som kostnadsdrivande. Där kostnaden har kunnat identifieras anges denna. För bedömning av de sammanlagda kostnaderna anges de schablonbelopp för ersättning som tillämpas bl.a. av Migrationsverket. Med utgångspunkt i dessa schablonbelopp har utredningen uppskattat de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för respektive aktör. Nedan under 6.4.5 redovisas en sammanfattning av de ekonomiska konsekvenserna.

### 6.4.1 Konsekvenser för kommunerna

Utredningens förslag får såväl administrativa som ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Socialtjänsten kommer främst att påverkas genom utökade arbetsuppgifter. De barn som följer med en vårdnadshavare i skyddat boende föreslås få egna beslut för insatsen. Den administrativa bördan kommer därför att öka behovet av personal vid socialtjänsterna. Barn och unga som placeras i skyddat boende ska enligt förslaget få en särskilt utsedd socialsekreterare. Dock kan denna person, som utvecklats ovan i kapitlet om överväganden och förslag, vara samma person som den som utreder barnets ärende.

En uppskattning av det totala antalet ärenden kan göras med utgångspunkt i Socialstyrelsens enkätundersökning 2016, där antalet personer som vistats i skyddat boende under ett år uppskattades till 3 300 vuxna och något fler barn. För att ta viss höjd i kostnadsberäkningarna utgår utredningen från det uppskattade antalet 3 500 barn.

Sammantaget innebär det att den totala summan ärenden blir 6 800. Det måste dock noteras att socialnämnden redan enligt gällande regelverk ska utreda, fatta beslut och följa upp insatsen skyddat boende till vuxna skyddssökande. Socialnämnden ska dock, enligt förslaget, även upprätta en vårdplan avseende såväl barnet som den vuxne. Vidare kommer unga vuxna (18–20 år) att omfattas av några av utredningens förslag, t.ex. vad gäller kravet på en särskilt utsedd socialsekreterare. SKL uppskattar att antalet skyddssökande vuxna inklusive medföljande barn 2019 kommer att uppgå till 7 800 personer.

Det är utredningens bedömning att det kommer att uppstå kostnader för utredning, beslut och uppföljning av barnets ärende vid placeringen i skyddat boende, inklusive upprättande av vårdplan och genomförandeplan. I socialsekreterarens uppgifter kommer också att ingå att insatsen skyddat boende och andra eventuella insatser som barnet erhåller samordnas såväl internt som externt, t.ex. med det skyddade boendet där barnet har placerats.<sup>4</sup>

Vad beträffar vårdplaner föreslås att en sådan ska upprättas för barn och vuxna i skyddat boende. Under antagande att tidsåtgången för upprättande av en vårdplan tar 4 timmar med en timkostnad på 273 kronor och antalet är 3 300 vuxna och 3 500 barn, medför det en sammanlagd kostnad på  $(4 \cdot 273 \cdot (3\,300 + 3\,500))$  kronor, vilket motsvarar cirka 7,4 miljoner kronor per år.

SKL uppskattar att kostnaden för att en socialsekreterare följer upp barnets placering i det skyddade boendet (exempelvis genom besök fyra gånger per år i boendet) uppgår till 16 000 kronor per ärende. Med tanke på att den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende är betydligt kortare än ett år, uppskattar utredningen kostnaden i stället till 8 000 kronor per ärende.

Det föreslås att barnet (och unga vuxna 18–20 år) i samband med en placering i skyddat boende ska erbjudas en hälsoundersökning. SKL har för 2017 uppskattat kostnaden för en sådan hälsoundersökning till 2 060 kronor per barn. Räknat på 3 500 barn innebär det en kostnad på cirka 7,2 miljoner kronor årligen. Det är känt att många barn i skyddat boende kan ha behov av insatser från hälso- och sjukvården, inte minst vad gäller barnets psykiska hälsa (se kap. 3.2 och

---

<sup>4</sup> Se 3 kap. 9 och 10 §§ SOSFS 2014:4.

kap. 4.1.3). I Danmark ska alla barn enligt lag erbjudas psykologbehandling, vilket 56 procent av barnen erhöll 2011.<sup>5</sup> I Norge uppfyllde cirka 25 procent kriterierna för posttraumatiska symptom, och motsvarande siffror har även visats i Sverige.<sup>6</sup> Utredningen bedömer att barnets och den unges hälsoundersökning i samband med placeringen i skyddat boende ger goda förutsättningar för att fånga upp behov av insatser från hälso- och sjukvården i ett så tidigt skede som möjligt. Att barn och unga får adekvata insatser i rätt tid kommer att minska deras lidande och leda till kostnadsbesparingar på sikt. Kostnaderna för att barn och unga erbjuds en hälsoundersökning bedöms således leda till minskade kostnaderna för deras behov av insatser senare i livet.

Socialtjänsten har ett ansvar redan i dag för att upprätta rutiner i syfte att säkerställa att barn i skyddat boende får gå i skola. I betänkandet föreslås att en elev som till följd av placeringen i skyddat boende måste lämna sin placering vid en skolenhet ska få behålla platsen under en begränsad tid, vilket kan medföra kostnader. En grundskoleplats 2016 kostade 105 000 kronor per år och barn. Det saknas underlag för hur många elever som vistas i skyddat boende som bestämmelsen kan komma att omfatta.

En hög andel, uppskattningsvis 70 procent, av de personer som vistas i skyddat boende har utländsk bakgrund och en del av dem får antas vara i behov av tolk. Även SKL gör samma uppskattning av antal personer med utländsk bakgrund, men bedömer att inte samtliga är i behov av tolkinsatser. Tolkkostnader uppskattats av SKL till cirka 5 100 kronor per år och barn samt cirka 5 900 kronor per år och vuxen.

Som anförts ovan saknas säkerställda uppgifter om antalet barn (och vuxna) som vistas i skyddat boende. Det föreslås därför att socialnämnderna ska vara skyldiga att lämna uppgifter till Socialstyrelsen, på motsvarande sätt som gäller för vistelse i jourhem, familjehem, HVB och stödboende. Socialstyrelsen uppskattar timkostnaden för en socialsekreterare till 273 kronor per timme. Arbetsuppgiften beräknas leda till en kostnad på strax under 500 000 kronor per år, räknat på 3 500 barnärenden och en tidsåtgång på en halvtimme per ärende.

Det kommer att krävas utbildningsinsatser för de socialsekreterare som handlägger ärenden som rör barn i skyddat boende. Eftersom

---

<sup>5</sup> Ankestyrelsen og SFI (2013) *Evaluering af psykologhjælp til børn på krisecentre*.

<sup>6</sup> NOU 2017:12 *Sviket og svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*.



regelverket i många avseenden liknar det som gäller för HVB bedöms utbildningsinsatsen uppgå till 8 timmar per socialsekreterare, dvs. 2 184 kronor per utbildningsinsats. Om 10 000 socialsekreterare i landets kommuner utbildas ger det en kostnad på 2 184 000 kronor.

En konsekvens för kommunerna är att de måste säkra tillgången till platser i skyddade boenden. I storstäderna är belastningen högre, vilket även ligger i linje med vad som uppgetts vara fallet i de nordiska grannländerna. Vidare kan kraven på skyddade boenden skapa resursproblem för små kommuner som tagit emot många asylsökanden. Det är dock utredningens bedömning att regleringen av skyddat boende kommer att innebära ett incitament för kommuner att ytterligare förstärka samarbetet med andra kommuner kring insatsen. Ett exempel på detta är Norrbottens län, där flera kommuner tillsammans verkar för att gemensamt säkerställa tillgången.

SKL uppger att Migrationsverket tidigare ersatt kommunerna för genomsnittliga faktiska kostnader avseende handläggning av ett ärende vid HVB med 31 000 kronor per ärende. Med användning av Socialstyrelsens uppskattning 2016 av antal barn i skyddat boende (omkring 3 500 barn) skulle det medföra en handlägningskostnad vid socialtjänsten på sammanlagt 108,5 miljoner kronor per år.

### *Det kommunala självbestämmandet*

Enligt 14 kap. 2 § RF ankommer det på en kommun att ansvara för lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund. Av 14 kap. 3 § RF framgår vidare att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den, vilket är ett uttryck för en proportionalitetsprincip vad gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen.<sup>7</sup> Den kommunala självstyrelsen är därmed reglerad i grundlag. Som angivits ovan kommer förslagen att resultera i nya ålägganden för kommunerna, vilket innebär fler arbetsuppgifter och ökade kostnader. Förslagen måste därför ställas i proportion till inskränkningen i den kommunala självstyrelsen. För att kunna väga upp det intrång förslagen innebär i den kommunala självstyrelsen finns det ett antal avgörande faktorer. Kommunen har redan i dag enligt socialtjänstlagen ett uttalat ansvar att vid

---

<sup>7</sup> SOU 2007:93. Grundlagsutredningens rapport nr IX.

behov ge skydd och stöd till brottsoffer. En placering i ett skyddat boende är en sådan insats. Genom förslagen förtydligas ansvaret ytterligare och bidrar till att säkerställa att barn och vuxna som beviljas insatsen skyddat boende får det skydd och stöd som de behöver. Sverige har genom sina internationella åtaganden förbundit sig till att insatsen skyddat boende vid behov ska kunna erbjudas. Det finns därmed ett nationellt ansvar för att uppfylla dessa åtaganden. Förslagen i denna utredning är ett intrång i det kommunala självbestämmandet. För att säkerställa att barnrättsperspektivet stärks i skyddade boenden och att alla barn har tillgång till en likvärdig insats oavsett var i landet de vistas är bedömningen att förslagen är nödvändiga. Bedömningen görs bl.a. med hänsyn till de betydande skillnader som i dag föreligger med avseende på hur barn tas emot i skyddade boenden. Bedömningen är att de föreslagna åtgärderna står i proportion till intrånget i den kommunala självstyrelsen.

#### 6.4.2 Konsekvenser för de som driver skyddade boenden

Som angetts ovan bedrivs skyddade boenden i huvudsak i tre olika former, ideell, kommunal och privat verksamhet. Det klart vanligast förekommande är att verksamheten bedrivs av en ideell förening, t.ex. en kvinnojour. För alla verksamheter som genomför insatser enligt socialtjänstlagen gäller kravet på god kvalitet (3 kap. 3 § SoL). Den stora skillnaden är att de ideellt drivna skyddade boendena i varierande grad engagerar volontärer, vilket hittills har medfört lägre driftskostnader. Detta bedöms vara en av förklaringarna till att ideella boenden i regel tar ut en betydligt lägre dygnsavgift än verksamheter i annan driftsform. Det kan dock finnas andra förklaringar till de lägre dygnsavgifterna, t.ex. att föreningarna av tradition har tillhandahållit detta stöd till enskilda och kommuner genom åren och finansierat verksamheten helt eller delvis med s.k. föreningsbidrag (se vidare kap. 7). Vidare är bemanningen vid de ideella boendena oftast lägre än vid verksamheter som drivs i annan form, särskilt under kvällar och helger.<sup>8</sup> Genom förslagen i detta betänkande kommer kravet på bemanning att öka, vilket kommer att ställa högre krav på de verksamheter som vill ansöka om tillstånd. Det kommer bl.a. att krävas att det skyddade boendet har anställd personal. Det finns dock inget som

---

<sup>8</sup> Socialstyrelsen (2016) *Kvalitet i skyddat boende. En enkätundersökning.*

motsäger att verksamheter även fortsättningsvis, vid sidan av anställd personal, även kan engagera volontärer.

Det är utredningens bedömning att förslagen kommer att påverka ideella föreningar som driver skyddat boende i större utsträckning än de som drivs kommunalt eller i privat regi. Alla verksamheter kommer att behöva tillgång till personal som, vid sidan av kraven i 3 kap. 3 § SoL, även uppfyller kraven enligt förslagen till ny bestämmelse, 3 kap. 3 a § SoF och tillägget i 3 kap. 5 § SoF. Dygnsavgiften för de skyddade boenden som drivs av ideella föreningar kan därför förväntas öka till motsvarande kostnad som för en placering i ett kommunalt eller privat drivet boende. Utredningen har uppmärksammat på frågan om tillståndsplikten kommer att påverka de våldsutsattas möjlighet att uppsöka en kvinnojour utan att socialtjänsten är involverad. Det är utredningens bedömning att varken tillståndsplikt eller andra förslag i detta betänkande påverkar de enskildas möjlighet att även fortsättningsvis kunna vända sig direkt till ett skyddat boende som drivs av en ideell förening. För sådana insatser får dock det skyddade boendet, i likhet med vad som redan gäller, inte någon dygnsavgift från kommunen. Det bedöms likaså vara fullt möjligt för ideella föreningar som driver skyddat boende att fortsättningsvis kunna utföra även andra arbetsuppgifter som inte är socialtjänst, t.ex. att utbilda och att bedriva opinionsarbete. I Danmark har man trots ändring av organisationsform sett ett fortsatt engagemang från volontärer. Ett skyddat boende som utredningen besökt där hade byggt upp ett nätverk av volontärer kopplade till boendet.

Nedan följer en redovisning av tillkommande åtgärder som utredningen har identifierat som kostnadsdrivande, jämfört med hur dagens verksamheter bedrivs. I likhet med de ökande kostnader som utredningen bedömt kommer att bli följden för kommunerna, utgår utredningen från de ersättningar som Migrationsverket tillämpar vid placeringar HVB och skyddade boenden.

I Socialstyrelsens enkätundersökning 2016 konstateras att personal i skyddat boende i hög utsträckning har högskoleutbildning. Likaså var det vanligt att personalen hade lång erfarenhet av att arbeta med frågorna. Utredningen föreslår att föreståndaren ska ha lämplig utbildning<sup>9</sup> och att det i övrigt ska finnas sådan personal som behövs för en ändamålsenlig verksamhet. Det ställs även nya krav på att det i

---

<sup>9</sup> Se 3 kap. 5 § SoF. Vad som är lämplig utbildning är inte närmare reglerat i socialtjänstförordningen.

skyddade boenden som tar emot barn ska finnas personal med kunskap om barns behov och rättigheter. Av enkätundersökningen framgår att 61 procent av föreståndarna och 52 procent av övrig personal i skyddat boende har en högskoleexamen. För vissa skyddade boenden som behöver förstärka kompetensen i enlighet med de nya kraven kommer förslagen att vara kostnadsdrivande. Utredningen bedömer att särskilt de boenden som drivs av ideella föreningar kan komma att behöva anställa personal för att utföra vissa uppgifter som tidigare utförts av volontärer. Av Socialstyrelsens enkätundersökning framgår att 18 procent av de skyddade boendena som drivs av ideella föreningar saknar anställd personal. Uppskattningsvis antas därför att omkring 18 procent av de ideella föreningarna kommer att behöva anställa personal för att kunna beviljas tillstånd för att få driva skyddat boende. Vid anställning av personal i skyddade boenden som tar emot barn föreslås även att en registerkontroll ska utföras.<sup>10</sup> Detta kommer leda till en administrativ kostnad för boendena. Socialstyrelsen uppskattar lönekostnaden för en socialsekreterare till 43 712 kronor i månaden och för en handläggare 48 830 kronor i månaden. Det är inte orimligt att tro att lönekostnaden för personal i skyddat boendet motsvarar dessa lönekostnader.

Vidare kan det behövas utbildningsinsatser om barns behov och rättigheter för personal i de skyddade boenden som tar emot barn. Utbildningskostnaden kan likställas med den som uppskattas ovan för personal i socialtjänsten, se 6.1, dvs. 2 184 kronor per utbildningsinsats.

Förslagen innebär även krav på administrativa åtgärder. Det föreslås bl.a. krav på dokumentation för barn och på inskrivnings- och utskrivningssamtal. Dessa åtgärder motsvarar befintliga krav på handläggningen vid placeringar i HVB. Förslagen kommer att leda till ett förändrat arbetssätt och ökade administrativa kostnader.

Kravet på tillstånd kommer att leda till att enskilda verksamheter som driver skyddat boende (ideella föreningar eller privata företag) måste genomgå ett ansökningsförfarande. De kommunala boendena kommer i stället att omfattas av en anmälningsplikt. Verksamheterna kommer även att i eventuellt högre utsträckning än vad som är fallet i dag bli föremål för IVO:s tillsyn. Förstärkt tillsyn kommer att leda

---

<sup>10</sup> Detsamma ska enligt 1 § lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn gälla den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande.

till kostnader för alla skyddade boenden, oavsett driftsform. IVO:s kostnader för detta beskrivs nedan under 6.4.3.

Utredningen föreslår att verksamheten ska bedrivas i fortlöpande samarbete med socialnämnden. Förslaget kommer leda till administrativa kostnader för såväl boendena som socialtjänsten. Utredningen har uppskattat att kostnaden för socialtjänsten kommer att uppgå till 8 000 kronor per ärende. Motsvarande kostnad bör uppstå för de skyddade boendena.

I utredningen föreslås krav på att skyddade boenden ska ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar samt att de boenden som tar emot barn är lämpliga för barn oavsett ålder och kön. Det ska alltså finnas skyddsanordningar och bemanning som motsvarar målgruppens behov. Vidare måste lokalerna vara lämpliga för barn, oavsett ålder och kön. Den fysiska utformningen behöver möta barns behov i olika åldrar, t.ex. lekrum för små barn och datorrum för större barn. Om 200 boenden avsätter 20 000 kronor för anpassning av lokalerna medför det en sammanlagd kostnad på 4 miljoner kronor.

Med utgångspunkt i Socialstyrelsens enkätundersökning från 2016 som uppskattade att omkring 3 300 vuxna och något fler barn vistats i skyddat boende under perioden 1 maj 2015 till 31 april 2016 ( $3\,300 + 3\,500 = 6\,800$  personer), innebär det med användande av en genomsnittlig vistelse på 60 dygn att summan av antalet vårddygn kan uppgå till sammanlagt 408 000 dygn ( $6\,800 * 60$  dygn). Migrationsverket har uppgett att de ersätter en placering i skyddat boende för en asylsökande med 2 200 kronor per dygn. Den sammanlagda kostnaden per år skulle då uppgå till närmare 900 miljoner kronor per år. SKL har uppgett att motsvarande kostnad för placering i HVB uppgår till 1 900 kronor per dygn.

Givet att 3 500 barn placeras i ett skyddat boende med en kostnad på 2 200 kronor per dygn i 60 dygn skulle det medföra en total kostnad på 462 miljoner kronor per år ( $3\,500 * 2\,200 * 60$  kronor). Dessutom tillkommer en kostnad för upprättande av en vårdplan för vuxna skyddssökande. Utredningen uppskattar denna kostnad till cirka 8 miljoner kronor per år. Detta skulle leda till en sammanlagd kostnad på omkring 470 miljoner kronor per år. I denna kostnad ingår även de i utredningen föreslagna åtgärderna för barn i de skyddade boendena.

### 6.4.3 Konsekvenser för staten

Förslagen i denna utredning kommer leda till ekonomiska konsekvenser för staten i form av direkta kostnader för myndigheter såsom Migrationsverket och IVO. Vidare kommer utredningens förslag till finansiering av skyddat boende att leda till kostnader för staten, se kap. 7.

#### Migrationsverket

Som framgår av avsnitten om konsekvenser för kommuner och de som driver skyddade boenden, ersätter Migrationsverket kommunen med en dygnskostnad (2 200 kronor) för placeringar i t.ex. HVB eller skyddat boende av asylsökanden m.fl. som Migrationsverket ansvarar för. Även ersättning för socialtjänstens handläggning av dessa ärenden ersätter Migrationsverket med 31 000 kronor per ärende.

#### Inspektionen för vård och omsorg.

IVO är en statlig myndighet med ansvar för tillsyn över hälso- och sjukvård, hälso- och sjukvårdspersonal, socialtjänst och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Myndigheten ansvarar också för viss tillståndsprövning. I betänkandet föreslås en tillståndsplikt för att få bedriva verksamhet i form av skyddat boende. Det föreslås att denna tillståndsplikt ska handläggas av IVO, som har erfarenhet av tillståndsprövning av andra verksamheter med liknande inriktning. Förslagen kommer att generera kostnader för myndigheten i form av dels administration och handläggning av ansökningsförfarandet, dels tillsyn och framtagande av informationsmaterial. Utöver kostnader för administration i samband med ansökningsförfarandet, kan handläggning av överklaganden tillkomma i tillståndsärenden. De nedan uppskattade kostnaderna har i huvudsak lämnats av IVO.

#### *Ansökningsförfarande*

För IVO kommer kostnader att uppstå avseende behandling av ansökningar för att få driva skyddat boende och tillståndsgivning. Kostnaderna är nära knutna till antalet boenden som kommer att

ansöka om tillstånd. Det är svårt att uppskatta i vilken utsträckning de ideella föreningar som kommer att behöva ställa om sin verksamhet för att uppnå de nya kraven kommer att ansöka om tillstånd. Eftersom det inte i dag finns någon statistik rörande boendena, har IVO utgått från Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden och från myndighetens enkätundersökning från 2016.

IVO har i likhet med utredningen valt att lägga det uppskattade antalet från Socialstyrelsens kartläggning 2013, dvs. 206 skyddade boenden, till grund för beräkningen (med viss försiktighet med anledning av de lägre siffrorna i efterföljande enkätundersökningar). Enligt kartläggningen var 41 kommunala och dessa skulle därmed inte vara tillståndspliktiga. Därmed återstår 165 boenden.

Med beaktande av IVO:s erfarenhet av införandet av tillståndsplikt för verksamheter på andra områden, bedömer myndigheten att det kan finnas ett mörkertal av skyddade boenden. IVO och uppskattar därför antalet tillståndsansökningar till 200.

IVO utgår ifrån att det kommer att vara ungefär samma andel avslag/bifall som för ansökningarna av tillstånd inom socialtjänstområdet i övrigt. I augusti 2017 var andelen avslag cirka 50 procent. IVO antar att merparten av de verksamheter som får avslag återkommer med en ny ansökan, samt att vissa nya sökanden tillkommer. Av de verksamheter som beviljas tillstånd tillkommer normalt ett antal ändringsansökningar. Av IVO:s årsredovisning för 2016 framgår att den genomsnittliga kostnaden för att handlägga ett tillståndsärende inom socialtjänstområdet är 22 000 kronor. Eftersom denna snittkostnad också inkluderar ansökningar om ändringar av redan befintliga tillstånd, t.ex. när verksamheten byter föreståndare, antas kostnaden för en ny ansökan vara betydligt högre. Genomsnittskostnaden för att handlägga nyansökningar uppskattas för de tre första åren till 30 000 kronor. Denna beräkningsmodell från IVO har lagts till grund för Valfärdsutredningens förslag.<sup>11</sup> IVO räknar med att fler boenden kommer att ansöka om tillstånd under de första tre åren. IVO uppskattar att ansökningar från 375 boenden kommer att prövas under denna period. Med en kostnad på 30 000 kronor per ärende ger det en totalkostnad på 11,25 miljoner kronor för hanteringen av tillstånd avseende skyddade boenden under de tre första åren.

---

<sup>11</sup> SOU 2016:78.

### *Tillsynsförfarande*

Den frekvenstillsyn som IVO åläggs kommer att leda till återkommande kostnader för IVO. Beräkningen av årlig kostnad för tillkommande frekvenstillsyn av skyddade boenden har IVO gjort med utgångspunkt i samma antagande av antalet boenden som ovan, dvs. 241. En skillnad mot ansökningsförfarandet är att de kommunala boendena också kommer att omfattas av tillsynen. Det kan förutsättas att antalet beviljade tillstånd kommer att öka med tiden. IVO uppskattar att kostnaden för tillsyn efter tre år kommer att vara 56 000 kronor per ärende. Den årliga kostnaden med ett antagande av 241 ärenden skulle därmed uppgå till cirka 13,5 miljoner kronor.

### *Informationsmaterial*

I IVO:s tidigare arbete med information till barn som vistas i HVB eller stödboende har myndigheten arbetat med att ta fram filmer på olika språk. Material har även kunnat användas som en öppning till samtal med barn vid tillsynen. Kostnaden för produktion av film varierar mellan 60 000 och 82 600 kronor beroende på filmens längd. Motsvarande kostnad för att ta fram ett tryckt material uppskattas till cirka 50 000 kronor.

#### **6.4.4 Övriga ekonomiska konsekvenser**

Som anges ovan ser utredningen, bl.a. med stöd av iakttagelser av utvecklingen i de nordiska länder som utredningen besökt, att genomsnittstiden i ett skyddat boende kan kortas. Detta bör i sin tur leda till ökad tillgänglighet på de befintliga skyddade boendena och samtidigt leda till lägre kostnader. Om genomsnittstiden i Sverige kan sänkas från de av Unizon uppskattade 60 dygnen till i nivå med Norges 30 dygn (för kvinnor med utländsk bakgrund), skulle det minska kostnaderna med 50 procent. Utifrån Socialstyrelsens uppskattning 2016 att 3 300 vuxna och något fler barn vistas i ett skyddat boende ( $3\,300 + 3\,500 = 6\,800$  personer) och med antagande av en genomsnittlig vistelse på 60 dygn uppgår antalet vård dygn till 408 000 dygn ( $6\,800 * 60$  dygn). Migrationsverkets ersättning i dag är 2 200 kronor



per dygn. Ett alternativ skulle kunna vara att använda ersättnings-schablonen för en vistelse i HVB. Utredningen har dock valt att använda den ersättning som utgår för vistelse i skyddat boende för att ta höjd för de merkostnader som förslagen i betänkandet föranleder. Detta skulle innebära en sammantagen årlig dygnskostnad på cirka 900 miljoner kronor. Givet att genomsnittsvistelsen i skyddat boende sänks till 40 dygn skulle det innebära en minskning av dygnsavgifterna med 33 procent, vilket i faktiska kostnader motsvarar 300 miljoner kronor per år.

#### 6.4.5 Sammanfattning ekonomiska konsekvenser

Det är svårt att i detalj identifiera och kostnadsberäkna de olika insatser som krävs med anledning av utredningens förslag. Som jämförelse används i denna sammanställning uppskattningar av kostnader för placering i HVB samt Migrationsverkets ersättningsnivå för verkets placeringar i skyddade boenden. Såväl dygnsavgifter som kostnader för ärendehantering omfattas av sammanställningen. Beräkningarna utgår från kända uppgifter 2017. Med antagande av befolkningsökningar de kommande åren och det därpå följande behovet av fler platser i skyddade boenden, kan nedanstående kostnadssammanställning vara något låg. Sammanställningen bör ses för vad den är dvs. en grov uppskattning av kostnaderna. Exempelvis kan den sammanlagda kostnaden för en våldsutsatt med medföljande barn totalt sett bli lägre än vad uträkningarna indikerar, bl.a. mot bakgrund av att inte varje barn behöver eget rum. Utredningen vill också erinra om att kommunen redan idag står för vissa utgifter för medföljande barn i skyddat boende. Som beskrivits ovan är skyddat boende inte en ny insats för kommunerna, även om utredningens förslag innebär en klar ambitionshöjning. Sammanställningen nedan redovisar därför de tillkommande kostnaderna för de uppskattningsvis 3 500 barn som varje år kommer till ett skyddat boende. I jämförelse anges även kostnaden för det sammanlagda ärendantalet avseende barn och vuxna.

**Tabell 6.1 Sammanställning kostnader**

Kostnader per år i miljoner kronor baserat på en genomsnittlig vistelsetid på 60 dagar per år

	Barn i skyddat boende (3 500 barn)	Barn och vuxna i skyddat boende (6 800 personer)
Kostnader för kommuner	108,5	211
Kostnader för boenden	470	900
Kostnader för staten	13,5	13,5
<b>Summa</b>	<b>592</b>	<b>1 124,5</b>

Om vistelsetiden kortas med 20 dagar till i genomsnitt 40 dagar per år minskas kostnaderna med motsvarande 300 miljoner kronor, avseende den totala kostnaden för vuxna och medföljande barn.

## 6.5 Jämförelse mellan övervägda alternativ

Utredningsarbetet har bedrivits med beaktande av andra alternativ än de föreslagna. Ett sådant övervägande är en jämförelse med det s.k. nollalternativet, dvs. vad som skulle hända om en reglering på området inte sker. Om ingen reglering sker kommer barn i skyddat boende vara fortsatt osynliga och inte få sina rättigheter tillgodosedda. Den problembild som angetts i utredningens direktiv och som ingående redogjorts för i problembeskrivningen och behandlingen av förslagen skulle kvarstå. Kunskapen om barnen skulle vara fortsatt låg och deras behov av skydd och stöd skulle inte motsvaras av adekvata insatser. Vidare skulle många barn i skyddat boende även fortsättningsvis riskera avbrott i skolgången, vilket innebär allvarliga konsekvenser för barnets läroprocess och utveckling. Ett längre avbrott i studierna kan också äventyra möjligheten att slutföra skolgången med fullständiga betyg, vilket senare kan försvåra möjligheten för barnet att etablera sig på arbetsmarknaden. Om barnen inte får stöd i att bearbeta sina upplevelser av att ha levt i våld, kan det ge upphov till behov av andra insatser i ett senare skede i livet, såsom också några av de barn som utredningen träffat har beskrivit (se kap. 4). Att som barn uppleva våld i nära relationer leder också till en ökad risk för att utsättas eller

utsätta andra för våld i en vuxen relation.<sup>12</sup> Om barn som upplever våld i nära relationer inte får stöd och skydd medför det ökade kostnader på sikt för samhället (se nedan under 6.9).

I kap. 5 avhandlas de alternativa möjligheter till reglering som valts bort under utredningens gång. Detta gäller exempelvis att för barnet utse en särskild företrädare eller en särskilt förordnad vårdnadshavare. Utredningen har bedömt att dessa lösningar inte är möjliga att tillämpa när det gäller barn i skyddat boende, eftersom förutsättningarna enligt respektive bestämmelse endast i låg grad eller inte alls är uppfyllda. Utredningen har därmed inte betraktat dem som reella alternativ till förslagen och därmed har dessa inte kostnadsberäknats.

## 6.6 Överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden och med EU-rätten

Sverige har anslutit sig till den s.k. Istanbulkonventionen.<sup>13</sup> I artikel 23 anges att parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att tillhandahålla lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal så att brottsoffren ska vara trygga och för att aktivt vända sig till brottsoffer, särskilt kvinnor och deras barn. Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem (brottsofferdirektivet), artikel 9 handlar om stödverksamheter till brottsoffer. I artikel 9.3 a behandlas skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende för brottsoffer som behöver en säker plats på grund av en överhängande risk för sekundär eller upprepad viktigmisering, hot eller vedergällning. Varken i Istanbulkonventionen eller i brottsofferdirektivet finns det någon definition av ett skyddat boende.

Det är utredningens uppfattning att de förslag som läggs i detta betänkande ligger i linje med EU-rätten och Sveriges internationella åtaganden. Förslagen bedöms dock inte gå utöver vad som följer av Sveriges internationella åtaganden.

Jämfört med våra nordiska grannländer är Sverige sent ute. Såväl Danmark, Finland som Norge har regler om skyddat boende i författning. Som framgår av detta betänkande har denna reglering i

---

<sup>12</sup> Näsman m.fl. (2015).

<sup>13</sup> Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet. *Europarådets fördragserie* nr 210.

många avseenden lett till goda resultat och till bättre kvalitet i insatserna. Även den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende är i två av dessa länder kortare än i Sverige.

## 6.7 Konsekvenser för jämställdheten

Det övergripande målet för regeringens jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Utifrån det övergripande målet har regeringen satt upp sex delmål.

Ett av delmålen är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, vilket innebär att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor, men också att mäns våld mot kvinnor även har en stark koppling till närliggande former av våld såsom våld i samkönade relationer och våld mot barn. Delmålet är mer omfattande än vad som räknas till begreppet våld i nära relationer, dvs. mellan närstående, även om mäns våld mot kvinnor är en stor andel av det våld som förekommer i dessa relationer. Kvinnor är både i relativa och absoluta tal mer utsatta än män för våld av närstående. Våldsbrott i nära relationer är dessutom ofta upprepningsbrott. Rätt utformad kan insatsen skyddat boende leda till att kvinnor (och flickor) får bättre förutsättningar att undvika upprepad utsatthet för våld i nära relationer.

Ett annat delmål är ekonomisk jämställdhet enligt vilket kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut. Många av de insatser som utförs i skyddade boenden, särskilt av kvinnojourerna, utförs av kvinnor och är ideella. Förslagen i betänkandet leder till att kvinnor som med rätt kvalifikationer utför insatser kommer att anställas och få skälig ersättning för sitt arbete. De kvinnor som erhåller insatsen kommer tidigare att kunna återgå i arbete eller öka sin sysselsättningsgrad. De ideellt drivna skyddade boendena är inte sällan ett mindre kostnadsdrivande alternativ för kommunerna. Med ökade krav på exempelvis bemanning och tillkommande tillståndsplikt finns det skäl att tro att de ekonomiska förutsättningarna för de skyddade boendena kommer förändras. Det arbete som utförs på boendena kommer troligtvis i högre grad än tidigare att ersättas fullt ut av kommunerna. Under förutsättning att det även fortsättningsvis kommer

att vara en hög andel kvinnor som är anställda eller volontärer i dessa boenden, blir bedömningen att förslaget kommer att förbättra förutsättningarna för betalt arbete och på så sätt verka för delmålet.

Ytterligare ett delmål är jämställd hälsa. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Barn och kvinnor (huvudsakligen) i skyddat boende kommer med utredningens förslag i högre utsträckning än tidigare att erhålla insatser i form av skydd, stöd och vård som motsvarar deras behov. Kvaliteten på insatsen skyddat boende samt övriga insatser som vid behov ges bedöms också öka, vilket kommer att vara bidragande faktorer för att korta vistelsetiden. Att på ett tidigt stadium identifiera behov och ge stöd för att bearbeta trauman minskar risken för långvariga problem.

Sammanfattningsvis bedöms förslagen i betänkandet på flera områden verka för jämställdhetsmålen. Det handlar om mäns våld mot kvinnor, ekonomisk jämställdhet och jämställd hälsa.

## 6.8 Konsekvenser för integrationen

I skyddade boenden vistas många personer med utländsk bakgrund, uppskattningsvis runt 70 procent. Att vara utsatt för våld av en närstående försvårar ytterligare möjligheten att kunna etablera sig på arbetsmarknaden och bli en del av samhället. Regeringen anser att det är angeläget att andelen kvinnor som tar del av arbetsmarknadsnära insatser respektive övergår till arbete ökar och att kvinnor och män ges samma möjligheter till etablering på arbetsmarknaden och i samhällslivet. Regeringen menar att arbete är nyckeln till nyanländas etablering i Sverige. Arbete ger, förutom egenförsörjning, möjligheter att utveckla kunskaperna i det svenska språket och om det svenska samhället. Arbete bidrar också till ett utökat socialt nätverk. Regeringen menar att många nyanlända är i yrkesverksam ålder och har både utbildning och erfarenhet som i större utsträckning bör tas tillvara, inte minst inom områden där det råder brist på arbetskraft.

Att förbättra villkoren för våldsutsatta barn och vuxna i skyddat boende och stärka barnrättsperspektivet för barnen kommer att bidra till att personer med utländsk bakgrund snabbare får möjlighet att etablera sig i samhället. Mot den bakgrunden bidrar förslagen i denna utredning i hög grad till att öka integrationen för nyanlända i samhället.

## 6.9 Konsekvenser för brottsligheten

Att stärka barnrättsperspektivet för barn i skyddade boenden kan leda till att minska brottsligheten. Mäns våld mot kvinnor kostar samhället flera miljarder årligen.<sup>14</sup> Det är utifrån de författningsförslag som ges i detta betänkande svårt att i ekonomiska tal ange hur förslagen kommer att påverka brottsligheten. Det är känt att barn som upplever våld i nära relationer i högre utsträckning än andra barn i vuxen ålder själva utövar våld. Att ge barn verktyg och stöd att bearbeta sina upplevelser under och efter vistelsen i skyddat boende bör därför minska risken för våldsutövande senare i livet. Att minska våldet i nära relationer är ett långsiktigt arbete. Att barn i skyddat boende får tillgång till tidiga insatser är avgörande för att påverka utvecklingen på sikt. I betänkandet *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och bedersrelaterat våld och förtryck*,<sup>15</sup> angavs följande:

Våra slutsatser är att våldet är mycket samhällsekonomiskt och socioekonomiskt kostsamt och att kostnaderna kvarstår under lång tid. Att fokusera på långsiktiga investeringar i människor som får effekter på framtida beteenden och utgifter för samhället, tror vi är en viktig väg framåt för att samhället ska nå det prioriterade målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Det finns goda skäl att anta att förbättrade insatser till barn och vuxna i skyddade boenden är ett viktigt led i att långsiktigt minska mäns våld mot kvinnor.

## 6.10 Ikraftträdande

Det är utredningens uppfattning att förslagen i detta betänkande är angelägna och bör införas så snart som möjligt eftersom det handlar om att förbättra situationen för barn i en mycket utsatt situation. Vid val av tidpunkt för ikraftträdande finns det dock ett antal faktorer att ta hänsyn till. Vid ett genomförande av förslagen kan berörda verksamheter bli tvungna att strukturera om sin verksamhet. Förslagen innebär för utövare högre krav på kompetensförsörjning och utökade arbetsuppgifter. Därmed bör tid avsättas för möjlighet till rekrytering,

<sup>14</sup> I SOU 2015:55 s. 106 hänvisas till EIGEs (Europeiska jämställdhetsinstitutet) uppgifter från 2014. Där uppskattas kostnaderna för mäns våld mot kvinnor i Sverige uppgå till storleksordningen cirka 10–20 miljarder kronor.

<sup>15</sup> SOU 2015:55.

utbildning och informationsinsatser och till att upprätta nya rutiner för såväl kommuner som skyddade boenden. Vidare föreslås ett tillståndsförfarande, vilket också måste beaktas för att IVO ska ges möjligheter att närmare utforma detta förfarande. Ett alternativ skulle kunna vara att relativt snart börja tillämpa regelverket och genom övergångsbestämmelser ge de skyddade boendena möjlighet att successivt ställa om verksamheten. Detta skulle dock enligt utredningens mening skapa oklarheter i regelverket eftersom förslagen i detta betänkande påverkar en stor mängd författningar. Utredningen bedömer att en väl avvägd tidpunkt för regelverket att börja gälla är den 1 juli 2019.





## 7 Finansiering

Att tillhandahålla skyddat boende är ett offentligt uppdrag eftersom kommunen har det yttersta ansvaret för att erbjuda brottsoffer stöd och hjälp (2 kap. 1 § SoL). Av detta följer att skyddade boenden ska finansieras genom offentliga medel. Skyddade boenden i kommunal regi finansieras genom den kommunala budgeten. Skyddade boenden i privat regi finansieras genom dygnsavgifter. Den absoluta merparten av alla skyddade boenden (cirka 70 procent) drivs emellertid av kvinnojourer (ideella föreningar) som vanligtvis finansieras genom en blandning av dygnsavgifter och olika slags bidrag.<sup>1</sup> Av särskild betydelse är i detta sammanhang s.k. föreningsbidrag (ibland även benämnda som verksamhetsbidrag) från den kommun i vilken kvinnojouren är belägen.

Finansieringsformen är i dag avgörande för kommunens val av insats och för berörda verksamheters förutsättningar att enligt gällande rätt utföra ett uppdrag av god kvalitet. Tidigare utredningar och myndighetsuppdrag har pekat på att skyddade boenden som drivs av kvinnojourer ofta har otillräckliga resurser och att de saknar grundfinansiering för sin verksamhet.

Det är vanligt förekommande att kommuner ger föreningsbidrag till kvinnojourer belägna i kommunen. Bidraget ges ibland som ersättning för att jouren i sitt skyddade boende ska ta emot våldsutsatta och deras barn på uppdrag av socialtjänsten. Föreningsbidraget ska dock inte användas när socialnämnden ger uppdrag till föreningen att genomföra insatser enligt socialtjänstlagen (se vidare nedan). Att föreningsbidrag trots detta ofta används som finansieringsform för kommunernas offentliga uppdrag att tillhandahålla skyddade boenden kan bero på att lösningen är förhållandevis billig för kommunerna. Ordningen vidmakthålls ytterligare genom att kvinnojourer kan sakna intresse av att driva verksamheten skyddat boende på mer affärsmässiga grunder. Denna ordning kan även ha bidragit till de oklarheter

---

<sup>1</sup> Socialstyrelsen (2013) *Fristad från våld*.

avseende ansvars- och uppdragsförhållanden mellan kommunen och kvinnojourerna som belyses i olika sammanhang i denna utredning.

Om ideella föreningar ska kunna nå upp till de nya kvalitetskrav för skyddade boenden som utredningen föreslår, är det nödvändigt att den ekonomiska ersättningen för denna tjänst täcker de faktiska kostnaderna samt att kommunerna följer befintliga regelverk för finansieringen. En otillräcklig finansiering får konsekvenser inte minst för de många barn som vistas i ideellt drivna skyddade boenden. Finansieringsfrågan är därmed även en barnrättsfråga.

I detta kapitel behandlas de rättsliga förutsättningarna för olika utförare att genomföra insatsen skyddat boende. Flera utredningar behandlat just frågan om ideella föreningars förutsättningar att utföra insatser på uppdrag av det offentliga – dessa utredningar beaktas i det följande.<sup>2</sup> Avslutningsvis föreslås hur skyddade boenden ska finansieras med anledning av utredningens förslag.

## 7.1 Från ideell verksamhet till kommunalt ansvar – kort tillbakablick

Som beskrivits ovan (se kap. 3.3.1) har det civila samhället sedan början av 1970-talet bedrivit riktad stödverksamhet för våldsutsatta kvinnor och deras barn. Allt fler kommuner har dock utvecklat skyddade boenden i egen regi. I en del kommuner är läget dock fortfarande sådant att en ideell kvinnojour ger det enda målgruppsanpassade stöd som är tillgängligt för våldsutsatta kvinnor och deras barn. Socialnämndens ansvar för brottsoffer har vid ett antal tillfällen förtydligats.<sup>3</sup> Trots dessa förtydliganden har kommuner då liksom nu subventionerat socialtjänst med föreningsbidrag. Föreningsbidrag syftar primärt till att underlätta för olika organisationer i det civila samhället att bedriva sin verksamhet (t.ex. lokala idrottsföreningar eller scoutkårer), inte till att tillgodose kommunens behov av att utföra en viss tjänst som socialnämnden har ett rättsligt ansvar för.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Se betänkandet av nationella samordnaren mot våld i nära relationer: *Väld i nära relationer – en folkhälsofråga* SOU 2014:49; betänkandet av utredningen för ett stärkt civilsamhälle: *Palett för ett stärkt civilsamhälle* SOU 2016:13 och betänkandet av välfärdsutredningen: *Ordning och reda i välfärden* SOU 2016:78.

<sup>3</sup> Prop. 2000/01:79; prop. 2005/06:166; prop. 2006/07:38 och prop. 2012/13:10.

<sup>4</sup> Problemställningen uppmärksammades även av 2005 års utredning om socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor (SOU 2006:65).

Som närmare utvecklas nedan är det svårt att dra en generell gräns mellan legitim bidragsgivning och bidragsgivning som på ett otillåtet sätt kringgår en upphandlingssituation. Det är dock viktigt att notera att uppdragsförhållandet är intakt, även om kommunen skulle kringgå upphandlingsreglerna i finansieringsdelen när den avtalar med en kvinnojour om att utföra insatsen skyddat boende till en enskild. Det innebär att socialtjänstlagens bestämmelser, t.ex. om att de insatser som ges ska vara av god kvalitet, gäller för såväl kommunen som kvinnojouren.

## 7.2 Rättsliga förutsättningar för finansieringen

### 7.2.1 Individnivå

Beslut om skyddat boende fattas enligt 4 kap. 1 § SoL. Kommunen kan överlämna genomförandet av insatsen till annan, t.ex. till en ideell förening, men behåller det yttersta ansvaret för att enskilda får insatser av god kvalitet enligt 3 kap. 3 § SoL. Kommunen ansvarar vidare för kontroll och uppföljning av verksamheten (se kap. 3.4). När den enskilda verksamheten utför socialtjänst enligt socialtjänstlagen på uppdrag av socialnämnden har den även ett eget ansvar för att insatsen håller god kvalitet. Vidare gäller socialtjänstlagen i tillämpliga delar för verksamheten, t.ex. vad avser dokumentationsplikt, rapporteringskyldighet enligt lex Sarah och anmälningsskyldighet vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa.

#### *Avtalets utformning*

Vad gäller beslutet om skyddat boende i ett *individärende* finns krav i SOSFS 2014:5 på att socialnämnden ska dokumentera uppdraget till utföraren och att utföraren ska dokumentera att den har tagit emot uppdraget. Enligt 5 kap. 22 § SOSFS 2014:5 ska dokumentationen innehålla uppgifter bl.a. om vilken bedömning som nämnden har gjort av den enskildes behov, vad som ingår i uppdraget, vilket eller vilka mål som gäller för insatsen och former för uppföljning. Av utförarens dokumentation ska det bl.a. framgå vad som ingår i uppdraget enligt nämndens beslut, vilket eller vilka mål som enligt nämndens beslut

gäller för insatsen, och former för uppföljning i det enskilda fallet (6 kap. 1 § SOSFS 2014:5).

När det gäller *den affärsmässiga förbindelsen* finns inget krav i socialtjänstlagen på hur ett uppdrag från kommunen till en utförare ska regleras i avtal eller ens att det ska vara skriftligt. Särskilda dokumentationsregler kan dock följa av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, nedan förkortad LOU, eller lagen (2008:962) om valfrihetssystem, nedan förkortad LOV.

### 7.2.2 Den affärsmässiga förbindelsen

Generellt gäller att kommuner kan överlämna verksamhet inom socialtjänsten till privata utförare genom upphandling enligt LOU, alternativt genom att ett valfrihetssystem enligt LOV införs. Vid en upphandling följer ersättningen av avtalet och inom ett valfrihetssystem följer ersättningen brukarens val.

#### *Lagen om offentlig upphandling*

Europaparlamentet och rådet har antagit direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (LOU-direktivet). Sverige har genomfört direktivet genom den nu gällande LOU. Många tjänster som civilsamhällets organisationer utför på uppdrag av det offentliga är av mindre ekonomisk omfattning och kan därför direktupphandlas (år 2017 är gränsen 534 890 kronor).

#### *Lagen om valfrihetssystem*

Kommuner eller landsting kan anförtro utförandet av sociala tjänster till privata aktörer enligt LOV. Alla leverantörer som uppfyller de krav som myndigheten har fastställt i ett förfrågningsunderlag ska godkännas. De godkända leverantörerna konkurrerar med kvalitet, som den enskilde väljer utifrån. Det är tillåtet att myndigheter ingår avtal med samtliga leverantörer som uppfyller i förväg fastställda villkor utan att något urval sker.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Dom Falk Pharma, C-410/14, EU:C2016:399.

*Idéburet offentligt partnerskap*

På senare år har idéburet offentligt partnerskap (IOP) trätt fram som en samverkansform mellan det offentliga och den idéburna sektorn. Enligt välfärdsutredningen underlättar partnerskapet för idéburna aktörer att utvecklas och möjliggör en mer framskjuten roll för dessa aktörer som utförare av tjänster inom det sociala området.<sup>6</sup> Förutsättningarna för att ett IOP ska kunna ingås är att

- verksamheten sker på initiativ av den idéburna organisationen
- verksamheten är ett led i att förverkliga ett politiskt program eller plan där de idéburna organisationerna särskilt nämns
- verksamheten inte kan ses som en del av föreningsbidraget
- det inte finns en marknad eller konkurrenssituation att vårda
- båda parter finansierar verksamheten (med pengar eller andra insatser)
- verksamheten inte detaljregleras från kommunen sida
- verksamheten avses bedrivas under en längre tid.

Det krävs juridiska avvägningar vid ingående av ett IOP, bl.a. i förhållande till kommunalrätten, upphandlingsrätten och EU:s statsstödsregler.<sup>7</sup> *Välfärdsutredningen* konstaterar att förutsättningarna för IOP varierar avseende såväl samarbetsformer som verksamheter och bedömer att det inte är möjligt att generellt ange om modellen är förenlig med bl.a. upphandlingsrätten. En sådan bedömning måste därför ske i det enskilda fallet, utifrån vilken verksamhet som avses och de specifika förutsättningarna som gäller i varje partnerskap.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> SOU 2016:78 s. 616 ff.

<sup>7</sup> SOU 2013:12 s. 506 ff. och SOU 2016:13 s. 406 ff.

<sup>8</sup> SOU 2016:78 s. 622.

### 7.3 Ideella föreningar som utförare av insatsen skyddat boende

#### *Ideella föreningars olika roller*

När en ideell förening genomför insatser enligt socialtjänstlagen gäller, som anförts ovan, socialtjänstlagen i tillämpliga delar för föreningen.<sup>9</sup> En ideell förening kan dock driva verksamhet på eget initiativ utan uppdrag av kommunen. Om så är fallet gäller inte det offentliga regelverket. Det är därför viktigt att alltid hålla isär om föreningen genomför insatser på uppdrag av kommunen eller om den driver en viss verksamhet på eget initiativ. En ideell förening kan i en viss del genomföra insatser enligt socialtjänstlagen och i en annan del driva verksamhet på eget initiativ (såsom t.ex. påverkans- och opinionsbildningsarbete eller utbildningsinsatser).

#### *Otydliga uppdragsförhållanden*

I betänkandet *Att ta ansvar för sina insatser*<sup>10</sup> SOU konstaterades att det ibland råder osäkerhet kring förväntningar, ansvar och uppdrag mellan kommuners socialtjänst och ideella kvinnojourer. Denna osäkerhet konstaterades fortfarande föreligga vid IVO:s nationella tillsyn 2012–2013.<sup>11</sup> I juridisk mening kan det i dag inte längre sägas vara oklart när ett uppdragsförhållande råder. Socialstyrelsen har utrett och redovisat rättsläget i ett meddelandeblad från 2012,<sup>12</sup> i vilket bl.a. tydliggörs att socialnämnden inte får hänvisa bort personer som söker hjälp hos socialnämnden, t.ex. i form av skyddat boende, till ideella föreningar.<sup>13</sup> Detta har förekommit i varierande omfattning vilket innebär en rättsosäker situation för den enskilda person som får insatsen.<sup>14</sup> En ny granskning som närmare undersöker i vilken omfattning det föreligger otydligheter i kommuners uppdrag till ideella

---

<sup>9</sup> Se även prop. 2009/10:55 samt överenskommelse mellan regeringen, idéburna organisationer inom integrationsområdet och Sveriges Kommuner och Landsting 14 april 2010 (IJ2009/2235/UF).

<sup>10</sup> SOU 2006:65.

<sup>11</sup> IVO (2014) *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013*.

<sup>12</sup> Socialstyrelsens meddelandeblad nr 2/2012.

<sup>13</sup> Jämför RÅ 2007 ref. 43.

<sup>14</sup> Redan utan biståndsbeslut enligt 4 kap. 1 § SoL finns inget formellt beslut att överklaga. Om kommunen och föreningen dessutom saknar avtal om socialtjänst har IVO som tillsynsmyndighet ingen möjlighet att agera vid eventuella klagomål från en våldsutsatt person som är missnöjd med kvaliteten i det stöd som erbjuds.

föreningar vid insatsen skyddat boende rymms inte inom ramen för denna utredning. Utredningen har dock fått uppfattningen, bl.a. mot bakgrund av utbildningssatsningar inom ramen för det kompetensstöd som beskrivs i kap. 5.11, att kunskapen om respektive aktörs ansvar och uppdrag har förbättrats jämfört med tidigare.

### 7.3.1 Finansiering av ideellt drivna skyddade boenden

I dag finansieras ideella kvinnojourer i huvudsak på tre olika sätt: föreningsbidrag, dygnsavgift och statsbidrag.

#### *Föreningsbidrag*

En kommun kan lämna bidrag till privatpersoner, företag och föreningar som bedriver egen verksamhet, s.k. föreningsbidrag (eller verksamhetsbidrag). Ett sådant bidrag kan även bestå av att kommunen subventionerar föreningslokaler till låg eller ingen kostnad.

Föreningsbidrag kan lämnas när den enskilda verksamheten kompletterar kommunens verksamhet, under förutsättning att kommunen inte ställer krav på hur den utförs.<sup>15</sup> Kännetecknande för ett bidrag är att ersättningen betalas ut utan närmare krav på tjänsten eller tjänsteutövaren. Bidraget syftar alltså inte i första hand till att tillgodose kommunens behov av att tillhandahålla en viss tjänst, utan till att underlätta för de idéburna organisationerna att bedriva sin verksamhet.

#### *Dygnsavgifter*

Med dygnsavgift menas den avgift som en enskild utförare (t.ex. en ideell förening) tar betalt per person och dygn för sitt uppdrag som skyddat boende, se närmare i kap. 6.2.

---

<sup>15</sup> Socialtjänstförvaltningen, kansliavdelningen, Stockholms stad, Intressekonflikter, upphandling kontra verksamhetsbidrag, tjänsteutlåtande DNR 3.5–0536/2008.

*Statsbidrag*

Ideella föreningar har även möjlighet att ta emot en rad olika statsbidrag. Till statsbidrag räknas bl.a. organisationsbidrag och verksamhetsbidrag. Ett organisationsbidrag utgår från vissa baskriterier utan att ställa några tydliga krav på motprestationer eller resultatstyrning. Ett verksamhetsbidrag har som syfte att stödja organisationen för vad den gör i form av en viss aktivitet eller verksamhet. Här kan staten ställa tydliga krav på motprestation, måluppfyllelse och resultatstyrning.<sup>16</sup>

Socialstyrelsen fördelar utvecklingsmedel till ideella föreningar och stiftelser som arbetar mot våld i nära relationer. Socialstyrelsen fördelar även utvecklingsmedel till kommuner och landsting inom ramen för samma uppdrag.<sup>17</sup> Utvecklingsmedlen är ett verksamhetsbidrag med krav på resultatstyrning och återrapportering. Lokala ideella föreningar och stiftelser kan använda bidraget exempelvis till att utveckla sin verksamhet för skyddat boende.

Lokala ideella organisationer som har en verksamhet som riktas till våldsutsatta kvinnor och deras barn samt våldsutsatta flickor kan ansöka om statsbidrag enligt förordningen (2015:454) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer. Det följer dock av 2 § i denna förordning att bidraget inte syftar till att finansiera skyddat boende (endast säkerhetsåtgärder i skyddat boende avses).

Länsstyrelserna i Stockholms, Skåne och Västra Götalands län, har tidigare haft ett gemensamt regeringsuppdrag att lämna stöd till utvecklingen nationellt av skyddat boende för våldsutsatta kvinnor. 2016 var sista året som länsstyrelserna hade detta uppdrag.

Socialstyrelsen fördelar även ett statligt föreningsbidrag enligt förordningen (2011:1062) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. Genom förordningen betalas statsbidrag ut centralt till bl.a. riksorganisationerna ROKS, Unizon och Brottsofferjouren Sverige.

---

<sup>16</sup> Prop. 2009/10:55 s. 141 f.

<sup>17</sup> S2016/00633/FST. I uppdraget att fördela utvecklingsmedel ingår även att tillhandahålla kompetensstöd, se vidare ovan i kap. 5.11.



### 7.3.2 Upphandling kontra verksamhetsbidrag

Gränsdragningen mellan upphandling och bidrag är flytande. Frågan behandlas bl.a. av *välståndsutredningen*.<sup>18</sup>

Enligt LOU definieras offentlig upphandling som de åtgärder som en upphandlande myndighet vidtar i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggentreprenader genom tilldelning av kontrakt.<sup>19</sup> Bedömning av om det föreligger en upphandlingspliktig avtalsituation ska ske utifrån EU-rätten.<sup>20</sup> Utförandet av vissa centrala välfärdstjänster är obligatoriska för kommuner och landsting. Utförandet av sådana tjänster kräver detaljreglering eftersom de ska uppfylla vissa krav i lagstiftningen och i och med att en sådan reglering sker måste tjänsterna sannolikt upphandlas.<sup>21</sup>

Kommunala föreningsbidrag till kvinnojourer bör mot bakgrund av vad som nu nämnts inte användas som ersättning för kommunens uppdrag att tillhandahålla insatsen skyddat boende. Vill kommunen att en kvinnojour ska utföra en insats enligt socialtjänstlagen, t.ex. en placering i skyddat boende, ska kommunen avtala särskilt om detta i enlighet med LOU eller LOV.

Kommunen kan dock ge föreningsbidrag till en ideell förening i den delen som föreningens verksamhet kompletterar kommunens. Det finns inte heller något som hindrar att en ideell förening får *både* ett föreningsbidrag för den del av verksamheten som kompletterar kommunens *och samtidigt* får ersättning (dygnsavgift eller motsvarande) för den del av verksamheten som genomför insatser på uppdrag av socialnämnden.

#### *Finansieringsformen påverkar inte uppdragsförhållandet*

Det är viktigt att hålla isär kommunens finansieringsform, dvs. hur ”pengarna flyter” mellan kommunen och den ideella föreningen, och själva uppdragsförhållandet. Även om kommunen ersätter den kvinnojour som på uppdrag av kommunen genomför insatsen skyddat

---

<sup>18</sup> SOU 2016:78 s. 613.

<sup>19</sup> Ett kontrakt är ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer, och avser leverans av varor, tillhandahållande av tjänster eller utförande av byggentreprenad (1 kap. 2 och 15 §§ LOU).

<sup>20</sup> Se närmare om kriterierna i SOU 2016:78 s. 614.

<sup>21</sup> SOU 2016:78 s. 621.

boende med föreningsbidrag, påverkar det inte i sig uppdragsförhållandet mellan kommunen och jouren. Det betyder att socialtjänstlagen i tillämpliga delar ändå gäller för jouren.

Det är möjligt att det förhållandet att kommunen finansierat socialtjänst med lokala föreningsbidrag kan ha bidragit till de otydligheter kring uppdrag och ansvarsförhållanden som redogjorts för ovan. En annan bidragande faktor är troligtvis, som nämndes inledningsvis, att ideella föreningar traditionellt har gett stöd till brottsoffer när kommunen har brustit i sitt ansvarstagande.

### 7.3.3 Utredningens iakttagelser

I utredningens möten med skyddade boenden som drivs av kvinnojourer runt om i landet framträder en bild av underfinansierade verksamheter som i större eller mindre utsträckning är beroende av bidrag för att gå runt. Flera boenden adresserar frågan om osäker finansiering som ett bekymmer, bl.a. med avseende på möjligheten att anställa fler personer.

De ideellt drivna skyddade boenden som utredningen har mött uppger att dygnsavgiften för placering av socialtjänster ligger betydligt lägre än för motsvarande privata alternativ (se kap.6.2). Den egna kommunen får ofta placera till en ännu lägre kostnad (mot att föreningen får föreningsbidrag eller motsvarande). Vissa kommuner ersätter den ideellt drivna kvinnojouren i kommunen med föreningsbidrag. Det är inte ens säkert att kommunen i dessa fall fattar beslut enligt 4 kap. 1 § SoL om insatsen. Utredningen har träffat kommuner där så inte sker.

Kvinnjourerna säger själva att de debiterar långt under vad deras verksamhet egentligen kostar. Den låga ersättningsnivån uppges ofta höra ihop med en rädsla för att kommunen inte skulle placera i kvinnojouren vid en högre prisbild. Det råder dock delade meningar hos kvinnjourerna själva om detta är en myt eller verklighet.

Ingen av kommunerna som utredningen har träffat upphandlar skyddade boenden genom ramavtal. Köp av enstaka tjänst verkar vara den gängse betalningsformen när det gäller placering i annan kommun än kommunens egna. Detta skulle även ligga i linje med vad utredningen för ett starkt civilsamhälle iakttagit. Enligt den utredningen

finns det kommuner som konstaterar att de gör mycket få upphandlingar inom det sociala området som överstiger gränsen för direktupphandling, vilket innebär att de genom direktupphandling kan kontraktera civilsamhällets organisationer för mindre uppdrag.<sup>22</sup>

I de kontakter som utredningen haft med kommuner och skyddade boenden förefaller möjligheten till LOV inte praktiseras alls av kommunerna. Frågan om varför så inte har sker går utöver denna utrednings uppdrag, men borde enligt utredningens mening följas upp i ett annat sammanhang. Valfärdsutredningen pekar på att möjligheten att bli utförare i ett valfrihetssystem av många idéburna organisationer upplevs som enklare än att delta i en offentlig upphandling.<sup>23</sup> I syfte att öka andelen utförare från det civila samhället i välfärden är det också en rekommendation från Tillväxtverket att i större utsträckning tillämpa LOV.<sup>24</sup>

Utredningen har besökt en kommun som hade ett samarbetsavtal enligt IOP med den lokala kvinnojouren. Avtalet omfattade primärt samverkan kring utbildningsinsatser och dylika åtgärder, och inte insatsen skyddat boende. Att skyddat boende inte omfattas av IOP motiverades med att kommunen i regel placerar våldsutsatta kvinnor och deras barn i skyddade boenden i andra kommuner än den egna. Av samma anledning anser utredningen att det är tveksamt om IOP kan vara en hållbar finansieringsform för ideellt drivna skyddade boenden i någon större skala. Detta skulle ju i så fall förutsätta att varje kommun har ett IOP-avtal med en lång rad kvinnojourer över hela landet. Till detta kommer de juridiska frågeställningarna om IOP, som behöver utredas i varje enskilt fall enligt vad som angetts ovan.

### 7.3.4 Finansiering i Norge, Danmark och Finland

#### *Norge*

Skyddade boenden regleras sedan den 1 januari 2010 i en särskild lag: *lov om kommunale krisesentertilbod*, i vilken tydliggörs att det är ett kommunalt ansvar att tillhandahålla skyddat boende (krisesenter). I den utredning från 2008 som föregick införandet av den särskilda lagen framhölls att skyddade boenden till stor del har drivits och

<sup>22</sup> SOU 2016:13 s. 365.

<sup>23</sup> Jämför SOU 2016:13 s. 373 ff.

<sup>24</sup> Tillväxtverket (2012) *Varför är det så få idéburna organisationer i välfärden?* samt SOU 2016:78 s. 626.

fortfarande drivs av frivilliga verksamheter, med små ekonomiska ramar. Vidare påtalades att en professionalisering av de skyddade boendena hade påbörjats som innebar flera anställda och färre frivilliga, med ökade kostnader som följd.<sup>25</sup> I samband med att den nya lagen trädde i kraft ändrades också principerna för finansieringen av skyddat boende. Tidigare fick kommunerna öronmärkta medel, men finansieringsformen ändrades till ramanslag, baserat på objektiva kriterier såsom kommunens storlek och befolkningensmängd. Detta är också den generella principen för finansiering av den kommunala sektorn i Norge. Enligt regeringen skulle ramanslagen ge rum för lokala anpassningar och främja det kommunala självstyret.<sup>26</sup> Kommunerna tilldelas på så vis årligen en summa som motsvarar kommunens kostnader för skyddat boende. Det fanns en farhåga om att medlen, då de inte är öronmärkta, inte skulle användas till skyddat boende fullt ut. Denna farhåga har hittills inte besannats.<sup>27</sup>

### *Danmark*

Från att ha ingått som en del i en generell bestämmelse i socialtjänstlagen (lov om social service) om kommunens ansvar att tillhandahålla tillfälligt boende omfattas skyddat boende (krisecenter) sedan år 2004 av en egen bestämmelse i lagen (*nuvarande § 109 lov om social service*). Enligt bestämmelsen har våldsutsatta kvinnor och deras barn rätt till tillfälligt boende som ska ge omsorg och stöd. Även i Danmark har det skett en professionalisering av krisecenter under de senare åren. Att krisecenter blivit en del av det offentliga uppdraget har skett utan någon debatt. Frivilligsektorn välkomnade tvärtom att kommunens ansvar framgår i egen paragraf. Krisecenter finansieras via ett kommunalt bidrag som ges som en fast taxa per dygn och kvinna. Taxan ligger i genomsnitt på något över 1 700 danska kronor per dygn. Utöver det kommunala bidraget finansieras krisecenter via egenbetalning från kvinnorna (2 000–3 500 danska kronor i månaden för de kvinnor

---

<sup>25</sup> Se Høringsnotat. Forslag om lovfesting av krisecentertilbudet, oktober 2008. Barne- og likestillingsdepartementet s. 6–7.

<sup>26</sup> Ot.prp.nr.96 (2008–2009) s. 77 ff.

<sup>27</sup> Studiebesök i Norge den 23 maj 2017.

som har egna medel)<sup>28</sup> samt andra kommunala, regionala statliga och privata tillskott.<sup>29</sup> Staten ersätter kommunerna med 50 procent av kommunens kostnader för dygnsavgifterna.<sup>30</sup>

### *Finland*

Sedan 2015 finansieras skyddat boende (skyddshemmen) helt av staten, i enlighet med *lagen om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster*, som trädde ikraft i början av år 2015. Institutet för hälsa och välfärd (THL) är ansvarigt för den nationella samordningen och utvecklingen av skyddshemstjänster. THL fördelar även de statliga medlen till skyddshemmen som 2017 omfattade 13,5 miljoner. De finansiella anslagen ska öka under de kommande åren vilket bedöms leda till att fler skyddshem kommer att startas.<sup>31</sup>

## 7.4 Utredningens förslag till finansiering

**Förslag:** Staten ska bidra med finansiering av utredningens förslag genom ökande ramanslag.

Av utredningsdirektiven framgår att om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för kommuner och landsting, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras, i enlighet med finansieringsprincipen.

### 7.4.1 Våld i nära relationer innebär kostnader för samhället

Det är känt att våld i nära relationer medför kostnader för samhället som uppgår till miljardbelopp. Det är också känt att arbetet med att minska dessa kostnader behöver bedrivas långsiktigt. Insatser till barn och unga som utsatts för eller bevittnat våld kommer att bidra till att

<sup>28</sup> Report submitted by Denmark pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, 19 January 2017.

<sup>29</sup> Ramböll (2015) *Evaluering af krisecentertilbuddene*.

<sup>30</sup> Ramböll (2015) *Evaluering af krisecentertilbuddene*.

<sup>31</sup> Information från utredningens studiebesök i Finland den 28 juni 2017 och deltagande vid den nationella skyddshemsdagen den 18 oktober 2017.

nå resultat på sikt genom att fortsatt våld förebyggs. Det finns alltså stora vinster med att stärka barnrättsperspektivet för barn i skyddade boenden, i enlighet med utredningens förslag, även ur ett kostnadsbesparande perspektiv (se även kap. 6).

#### **7.4.2 Finansieringsprincipen**

Finansieringsprincipen är ingen lag men är godkänd av riksdagen och tillämpas sedan 1993. Finansieringsprincipen innebär bl.a. att kommuner och landsting inte bör åläggas nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. Finansieringsprincipen tillämpas exempelvis då frivilliga uppgifter blir obligatoriska för kommunerna och landstingen samt då ambitionsnivåer ändras för befintliga kommunala uppgifter.

Att vid behov erbjuda skyddat boende till enskilda är en kommunal angelägenhet som ingår i kommunens befintliga uppdrag enligt socialtjänstlagen. Många av förslagen i betänkandet är därför en formalisering av socialtjänstens befintliga åtaganden och skyldigheter. Samtidigt innebär förslagen en klar ambitionshöjning vad gäller bl.a. kvaliteten i skyddade boenden, som tar sikte på att barnrättsperspektivet för barn i skyddat boende ska stärkas. Utredningen bedömer med anledning av denna ambitionshöjning att finansieringsprincipen bör tillämpas på förslagen i betänkandet.

#### **7.4.3 Motiv för höjda ramanslag**

Att ge skydd och stöd till utsatta barn, liksom att förebygga mäns våld mot kvinnor, är ett ansvar för samhället. Det är utredningens uppfattning att de förslag som läggs i betänkandet ska finansieras genom höjda ramanslag. Genom statlig finansiering tillförs kommunerna resurser så att barn som vistas i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare får skydd och stöd. I förlängningen leder finansieringen till stora vinster såväl för barnen och deras föräldrar som för samhället i stort, eftersom rätt insatser i rätt tid verkar våldsförebyggande på sikt. Reformen kommer vidare att leda till att likvärdiga insatser i form av skyddat boende ges, oavsett var i landet den eller de som behöver skydd vistas när skyddsbehovet uppstår. En statlig finansiering bereder därmed möjlighet för en jämställd vård och omsorg till

denna grupp. Att staten bidrar till finansiering bedöms leda till att kommunerna i betydligt högre omfattning än vad som sker i dag ersätter ideella föreningar som bedriver skyddat boende för vad insatserna faktiskt kostar. Utredningen bedömer vidare att kommuner i mindre omfattning än vad som sker idag kommer att använda föreningsbidrag för att finansiera socialtjänstverksamhet (se ovan under 7.3).

Ett exempel på att finansieringen av skyddade boenden sker genom statliga medel är de utvecklingsmedel inom området våld i nära relationer som fördelats till kommuner och ideella föreningar. Ett annat exempel är de bidrag som tidigare har fördelats till skyddade boenden av tre länsstyrelser (se ovan under 7.3.1).

Till följd av att finansieringsprincipen är tillämplig ska kommuner och landsting ges möjlighet att finansiera förslagen med annat än höjda skatter. Något reellt alternativ till höjda skatter saknas dock för kommunerna.

Ett alternativ vore att den våldsutsatta själv bidrar genom egenfinansiering. Detta skulle dock leda till att en stor andel av de som har behov av skyddat boende inte skulle söka detta skydd av ekonomiska skäl. Med tanke på att en majoritet av de skyddssökande har utländsk bakgrund och kan ha svag förankring i samhället och på arbetsmarknaden, framstår detta som en oetisk ordning. Alldeles oavsett detta har Sverige genom brottsofferdirektivet förbundit sig att det ska finnas tillgång till kostnadsfria skyddade boenden. Det finns därmed ett nationellt ansvar att bidra till kostnaderna för dessa åtaganden.

I våra nordiska grannländer som relativt nyligen reglerat skyddat boende i lag finansierar staten helt (som i Finland) eller delvis (som i Norge) verksamheterna. Även i Danmark bidrar staten med kostnader för skyddade boenden (se ovan).

Slutligen ser utredningen att ett genomförande av förslagen ökar kvaliteten, vilket bör leda till minskad tid för insatsen (se även kap. 6.4.4). Detta är inte bara viktigt för de utsatta, utan leder även till minskade kostnader för samhället.





## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

#### 6 kap.

#### 13 a §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.8 och 5.7.

I paragrafens *första stycke* införs en ny *femte punkt*. Den nya punkten gäller när personal inom socialtjänsten bedömer att ett barn, som har två vårdnadshavare, behöver placeras i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och endast den ena vårdnadshavaren samtycker till detta. För att socialnämnden ska få besluta att åtgärden får vidtas fordras, i likhet med vad som gäller för övriga åtgärder enligt paragrafen, att den krävs med hänsyn till barnets bästa. Socialnämnden har i bedömningen av barnets bästa att utgå från befintliga uppgifter i ärendet, vilka kan vara en våldsutsatt vårdnadshavares berättelse om det inträffade eller andra relevanta uppgifter, exempelvis en orosanmälan som kommit in till socialtjänsten avseende barnet. Det ska inte finnas något krav på att vårdnadshavaren har polisanmält händelser avseende hot, våld eller andra övergrepp. Om det finns uppgifter från Polismyndigheten ingår dock dessa i nämndens beslutsunderlag. Bedömningen kommer med nödvändighet att bygga på en sannolikhetsbedömning av om åtgärden krävs med hänsyn till barnets bästa. Vid den bedömningen ska stor hänsyn tas till konsekvenserna för barnet av att bevittna våld av eller mot närstående samt risken för att fortsatt bevittna våld. Ur barnets perspektiv kan det vara lika allvarligt att, utan att ha bevittnat våldet, märka konsekvenserna av våldet, t.ex. att den våldsutsatta vårdnadshavaren har skador eller mår psykiskt dåligt och är rädd. Även sådana konsekvenser behöver därför beaktas. Det är vanligt att barn som bevittnat våld också själva har utsatts för

våld. Om så är fallet måste socialnämnden även beakta risken för att barnet fortsatt utsätts för våld. Uppenbarligen kan bedömningsunderlaget vid tidpunkten för nämndens beslut variera. Avgörande vid bedömningen är barnets behov av skydd och säkerhet. I en akut nödsituation måste det föreligga större utrymme för bestämmelsens tillämpning än annars. Beslutet ska kunna fattas på jourtid, se författningskommentaren avseende ändring i 10 kap. 5 § SoL.

Själva beslutet om insatsen skyddat boende till barnet fattas enligt 4 kap. 1 § SoL.

I paragrafens *första stycke* införs vidare en ny *sjätte punkt* som innebär att socialnämnden får besluta om val eller byte av skolenhet med anledning av att barn placeras i skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § SoL, när barnet står under vårdnad av två vårdnadshavare och endast den ena vårdnadshavaren samtycker till valet eller bytet av skolenhet. För att socialnämnden ska få besluta att åtgärden får vidtas fordras, i likhet med vad som gäller för övriga åtgärder enligt paragrafen, att den krävs med hänsyn till barnets bästa. Är omständigheterna sådana att barnet till följd av vistelsen i skyddat boende måste välja ny eller byta skolenhet, t.ex. med hänsyn till att barnets skydd och säkerhet ska kunna garanteras, torde kravet på att åtgärden krävs med hänsyn till barnets bästa i regel vara uppfyllt. Detsamma gäller om avståndet till barnets tidigare skolplacering föranleder byte av skolenhet.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* enligt vilket socialnämnden ska ompröva beslutet enligt första stycket 5 efter en månad. Beslutet om insatsen skyddat boende till barnet kan ha fattats på jourtid med begränsat beslutsunderlag. Efter en månad har socialnämnden i allmänhet ett bredare utredningsunderlag, bl.a. en genomförd riskbedömning för såväl barnet som den vårdnadshavaren som barnet är placerat tillsammans med. Skulle en riskbedömning ha gjorts i ett tidigare skede inom ramen för socialnämndens utredning kan riskbedömningen behöva förnyas, t.ex. med anledning av nytillkomna omständigheter såsom en separation från den misstänkte förövaren. Omprövningen ska inte göras mer omfattande än nödvändigt och ska avse samma prövning som den initiala, dvs. om beslutet krävs med hänsyn till barnets bästa.

Till följd av att paragrafen får ett nytt andra stycke, flyttas paragrafens tidigare andra och tredje stycke till ett *tredje och fjärde stycke*.

Vad gäller paragrafens innehåll i övrigt avseende det första stycket samt paragrafens tredje och fjärde stycke, hänvisas till författningskommentaren i prop. 2011/12:53.

## **8.2 Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)**

### *9 §*

Paragrafen behandlas i kap. 5.1.2.

I paragrafens *första stycke* införs en ny *fjärde punkt* som anger att en vistelse som enbart föranleds av en placering i skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453) inte ska anses leda till ändrad bosättning. Den som är placerad i skyddat boende är därmed undantagen från den skyldighet som folkbokförda har att inom en vecka anmäla flyttningen till Skatteverket (25 § folkbokföringslagen [1991:481]).

## **8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.**

### *3 b §*

Paragrafen, som är ny, behandlas i kap. 5.1.3.

Paragrafen anger att kommunen ansvarar för att ge bistånd i form av skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, till vissa utlänningar. De utlänningar som avses framgår av 1 § första stycket 1–3 lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA. Enligt 1 § första stycket 1 LMA omfattas de som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser (asylsökande). Enligt 1 § första stycket 2 LMA omfattas de som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet. Enligt 1 § första stycket 3 LMA omfattas tillståndssökande på andra

grunder än de som nu nämnts och som får visats i landet medan ansökan om uppehållstillstånd prövas.

Socialnämnden beviljar insatsen skyddat boende efter beslut enligt 4 kap. 1 § SoL.

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

### **2 a kap.**

#### *4 §*

Paragrafen behandlas i kap. 5.1.2.

Ändringen innebär att en kommun behåller ansvaret för stöd och hjälp åt en enskild som till följd av ett beslut av kommunen vistas i en annan kommun i ett skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

### **3 kap.**

#### *2 §*

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.15.

Socialnämnden ska ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för olika grupper som behöver samhällets särskilda stöd. I paragrafens *andra stycke* tydliggörs genom ett tillägg att de som utsatts för våld av en närstående är en sådan grupp som behöver samhällets särskilda stöd. Socialnämnden ska i denna verksamhet främja den enskildes rätt till bl.a. bostad.

### **6 kap.**

#### *1 a §*

Paragrafen är ny och behandlas i kap. 5.1.

I paragrafens *första stycke* regleras att socialnämnden ansvarar för att den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan tas emot i ett skyddat boende. Med hot, våld eller andra

övergrepp avses i första hand sådana brott som omfattas av bestämmelsen i brottsbalken om kvinnofridsbrottbrott (jfr prop. 1997/98:55 s. 137). Gärningarna kan enskilt eller sammantaget ingå i ett mönster av handlingar. Det kan exempelvis röra sig om grovt våld eller sexuella övergrepp, men även om handlingar som utan att definieras som brott ingår i ett mönster av utsatthet och därför kan behöva beaktas i helhetsbedömningen, t.ex. verbala sexistiska kränkningar, isolering från familj, vänner och omgivning, ekonomiskt utnyttjande eller emotionell utpressning. Ansvar för att ge stöd och hjälp är helt oberoende av om det gjorts någon polisanmälan eller inte. Paragrafen omfattar vuxna som utsatts för hot, våld eller andra övergrepp, med eller utan medföljande barn. Den som utsatts för brott som inte avser våld i nära relationer kan också behöva stöd och skydd i ett skyddat boende, och paragrafen gäller även dem. Det kan t.ex. gälla personer som utsatts för människohandel eller prostitution.

Insatsen skyddat boende beviljas efter en behovsprövning enligt 4 kap. 1 § SoL.

I *andra stycket* anges att barn får tas emot i ett skyddat boende endast tillsammans med en vuxen vårdnadshavare. Barn som har behov av stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp kan således inte placeras i ett skyddat boende utan en medföljande vuxen vårdnadshavare. I dessa fall får socialnämnden överväga andra alternativ, såsom placering i jourhem, familjehem eller ett hem för vård eller boende.

Vid placeringen i ett skyddat boende tillsammans med en vuxen vårdnadshavare ska socialnämnden beakta barnets bästa och tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för barnets välfärd (artikel 3 i barnkonventionen). Barn som följer med en vårdnadshavare till skyddat boende kan ha utsatts för våld eller bevittnat våld av eller mot närstående. Enligt 1 kap. 2 § SoL ska, vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn, vad som är bäst för barnet vara avgörande.

## 2 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.1.1.

På motsvarande sätt som gäller i dag för familjehem, hem för vård eller boende och stödboenden ska varje kommun ansvara för att det

finns tillgång till skyddade boenden. Ansvaret innebär inte att varje kommun måste driva ett skyddat boende i egen regi. Behovet av skyddat boende kan också tillgodoses genom att kommunen samarbetar med andra kommuner. Kommunen kan överlämna genomförandet av insatsen skyddat boende till enskilda verksamheter (2 kap. 5 § och 13 kap. 1 § andra stycket SoL).

#### 4 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.1.1.

På motsvarande sätt som gäller i dag för familjehem, hem för vård eller boende och stödboende, ska skyddade boenden bedrivas i samråd med socialnämnden. Skulle den socialnämnd som beslutat om skyddat boende även genomföra insatsen i egen regi, blir paragrafen inte tillämplig.

#### 7 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.3.

På motsvarande sätt som gäller för barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, annat enskilt hem, hem för vård eller boende eller stödboende ska socialnämnden i fråga om barn som bor i skyddat boende medverka till att de får en god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden, verka för att de får lämplig utbildning och den hälso- och sjukvård som de behöver samt lämna vårdnadshavarna och föräldrarna råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

#### 7 a §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.3.

På motsvarande sätt som gäller för barn som vårdas i ett familjehem, jourhem, hem för vård eller boende eller stödboende ska socialnämnden lämna de som vårdar barn i skyddat boende råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

## 7 b §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.4.

På motsvarande sätt som gäller för barn och unga som vårdas i ett familjehem, jourhem, hem för vård eller boende eller stödboende ska socialnämnden noga följa vården för barn och unga som vårdas i ett skyddat boende. Skyldigheten gäller såväl de barn som placeras tillsammans med en vårdnadshavare i ett skyddat boende som unga (18–20 år) som placeras i skyddat boende.

## 7 c §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.6.4.

På motsvarande sätt som gäller för barn och unga som vårdas i ett familjehem, hem för vård eller boende eller stödboende ska socialnämnden i fråga om barn eller unga som vårdas i ett skyddat boende utse en särskild socialsekreterare som ansvarar för kontakterna med barnet eller den unge. Bestämmelsen gäller såväl de barn som placeras tillsammans med en vårdnadshavare som de unga (18–20 år) som placeras i skyddat boende.

## 7 kap.

### 1 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.4.1.

Ändringen i *första stycket* innebär att ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ måste ha tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg för att yrkesmässigt få bedriva skyddat boende enligt 6 kap. 1 a § SoL.

Av *andra stycket* följer att en kommun eller ett landsting som driver skyddat boende ska anmäla verksamheten till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

### 3 a §

Paragrafen behandlas i kap. 5.8.1.

Ändringen i *första stycket* innebär att handlingar i en personakt, som avser barn som har placerats eller tagits emot i ett skyddat boende som bedrivs i enskild verksamhet, ska överlämnas för bevarande till den socialnämnd som beslutat om insatsen när gallringsskyldigheten enligt 3 § första stycket SoL inträder. Detta gäller redan för barn som har placerats i ett hem för vård eller boende, ett stödboende eller ett boende som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket SoL.

### 10 kap.

#### 5 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.7.5.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* som innebär att socialnämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat får besluta om åtgärd enligt 6 kap. 13 a § första stycket 5 föräldrabalken (placering i skyddat boende enligt den nya paragrafen, 6 kap. 1 a § socialtjänstlagen [2001:453]), om beslutet inte kan avvaktas. Socialnämnden kan behöva fatta beslut om att ett barn ska placeras i ett skyddat boende under jourtid. Om det finns två vårdnadshavare kan det stå klart att det saknas samtycke till åtgärden från den ena vårdnadshavaren. Det kan också hända att socialnämnden, om barnet har två vårdnadshavare, inte får kontakt med den andra vårdnadshavaren för att inhämta samtycke. Det kan vara uppenbart att socialnämnden trots detta måste fatta beslut om insatsen till barnet. Det ankommer på nämnden att så snart som möjligt ta kontakt med den andra vårdnadshavaren för att pröva om socialnämndens beslut om insatsen skyddat boende till barnet med endast den ena vårdnadshavarens samtycke fortfarande behövs. Beslutet ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde.



## 11 kap.

### 3 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.5.

Ändringen i *första stycket* innebär, på motsvarande sätt som gäller för den som behöver vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem, att en vårdplan ska upprättas av socialnämnden när någon behöver vårdas i ett skyddat boende.

Ändringen i *andra stycket* innebär, på motsvarande sätt som gäller för barn och unga som vårdas i ett hem för vård eller boende, stödboende eller familjehem, att socialnämnden ska upprätta en genomförandeplan för barn och unga som vårdas i ett skyddat boende.

### 4 b §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.14.

På motsvarande sätt som socialnämnden får besluta om uppföljning av ett barns situation efter det att en placering i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende har upphört, ska socialnämnden också få besluta om uppföljning i fråga om barn vars placering i ett skyddat boende har upphört. Det kan exempelvis handla om att en våldsutsatt vårdnadshavare flyttar tillbaka till en våldsutövande förälder efter en vistelse tillsammans med barn i skyddat boende. Utan att förhållandena enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga föreligger, kan situationen för barnet bedömas vara sådan att det finns särskilt behov av nämndens stöd eller skydd.

## 12 kap.

### 2 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.8.1.

Ändringen i *första stycket tredje punkten* innebär att handlingar som kommit in eller upprättats i samband med att ett barn har placerats eller tagits emot i ett skyddat boende inte får gallras med stöd av bestämmelserna i 12 kap. 1 § första stycket. Motsvarande gäller barn som har placerats eller tagits emot i ett hem för vård eller boende, familjehem, stödboende eller sådant boende som avses i 5 kap. 7 §

tredje stycket eller i ett annat enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om barnet.

## **8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn**

### *1 §*

Paragrafen behandlas i kap. 5.5.

I *första stycket* införs ett tillägg som innebär att skyddade boenden som tar emot barn, på motsvarande sätt som gäller för hem för vård eller boenden och stödboenden, inte får anställa någon om inte kontroll har gjorts av honom eller henne i register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister. Detsamma gäller den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett skyddat boende under omständigheter liknande de som förekommer vid en anställning inom verksamheten. Om det finns volontärer i verksamheten ska även de omfattas av kravet, såvida de inte helt tillfälligt engageras i verksamheten.

Genom ett tillägg i *andra stycket* ska den som erbjuds en anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett skyddat boende som tar emot barn lämna ett utdrag ur belastningsregistret och misstankeregistret till den som erbjuder anställningen. Detta motsvarar vad som redan gäller avseende den som erbjuds en anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande vid ett hem för vård eller boende eller stödboende som tar emot barn.

### *4 §*

Paragrafen behandlas i kap. 5.5.

I paragrafen görs en följdändring som anger att det i 13 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om förbud att driva skyddat boende på grund av underlåtenhet att göra registerkontroll enligt 1 §. Motsvarande gäller för hem för vård eller boende eller stödboende.

## 8.6 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

### 26 kap.

#### 13 a §

Paragrafen, som är ny, behandlas i kap. 5.8.4.

Av det *första stycket* framgår att uppgifter om adress avseende verksamheter som dels ansöker eller har ansökt om tillstånd, dels anmälts av kommun och landsting enligt 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:454), SoL, ska kunna omfattas av sekretess hos den myndighet som utövar särskild tillsyn över socialnämndens beslut, dvs. Inspektionen för vård och omsorg. Förutom uppgift om adress ska sekretessen även kunna omfatta uppgifter om beteckning på fastighet eller tomträtt. För sekretess gäller enligt paragrafen ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. att sekretess gäller för en uppgift om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. De enskilda som avses i paragrafen är de som har placerats eller kan komma att placeras i en sådan verksamhet. Att sekretess föreligger får i allmänhet bedömas vara fallet när verksamheten har hemlig adress som en del av det yttre skalskyddet samt tar emot enskilda som har utsatts för hot, våld eller andra övergrepp, t.ex. i ett skyddat boende enligt den nya paragrafen 6 kap. 1 a § SoL (se författningskommentaren till denna paragraf). Vid sidan av skyddade boenden kan paragrafen även komma att omfatta adressuppgifter, beteckning på fastighet eller tomträtt avseende sådana hem för vård eller boenden som har hemlig adress som en del av det yttre skalskyddet och som är inriktade på att ta emot enskilda som har utsatts för hot, våld eller andra övergrepp.

Av det *andra stycket* framgår att sekretessen inte gäller för Inspektionen för vård och omsorgs beslut i ärenden om tillstånd för enskilda verksamheter.

Enligt *tredje stycket* gäller sekretessen för uppgifter enligt denna paragraf i högst 50 år.

## 8.7 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

### 10 kap.

#### 25 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I det *andra stycket* införs ett tillägg som innebär att en elev som vistas i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för en elev som vistas i ett hem för vård eller boende, har rätt att gå i en grundskola i den kommun där eleven vistas. På motsvarande sätt som gäller för hem för vård eller boende gäller rätten till mottagande oavsett hur lång vistelsen med anledning av placeringen i det skyddade boendet blir. Hemkommunen ska ersätta den anordnande kommunen för kostnaderna för elevens utbildning enligt 34 § första stycket. Kommunens beslut i fråga om mottagande av en elev från en annan kommun får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd enligt 28 kap. 12 § första stycket 4.

#### 31 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke*. Enligt det andra stycket ska en elev som har blivit placerad vid en viss skolenhet eller tagits emot i förskoleklass, få behålla sin placering även om den på grund av elevens vistelse i skyddat boende avbryts och till följd därav upphör. Att placeringen vid skolenheten upphör kan bero på att eleven placerats vid en ny skolenhet. Den kan även upphöra till följd av att elevens frånvaro föranlett att eleven har skrivits ut. Paragrafen ska tillämpas såväl när en elev placeras i ett skyddat boende i elevens hemkommun som vid placering i en ny vistelsekommun. Även om eleven bor kvar i sin hemkommun kan säkerhetsskäl ha föranlett att eleven behöver byta skolenhet inom samma kommun. Rätten att behålla placeringen enligt paragrafens första stycke gäller i fyra månader från den tidpunkt när placeringen annars skulle ha upphört till följd av elevens vistelse i skyddat boende. När det föreligger särskilda skäl ska rätten att behålla placeringen enligt paragrafens första stycke gälla längre tid än fyra månader. Särskilda skäl kan vara att det

är antagligt att eleven kommer att återvända till skolenheten inom en relativt snar framtid. Med relativt snar framtid menas i detta sammanhang en tidsperiod som kan överblickas i närtid, vilket i allmänhet torde innebära någon månad från det att förlängningen av tidsperioden om fyra månader aktualiseras.

I paragrafens tidigare andra och numera *tredje stycke* görs en följdändring på så sätt att såväl det första som det andra stycket undantas i situationen som anges i det tredje stycket. I stycket undantas nyanlända elever som placerats vid en viss skolenhet och som bör placeras vid en årskurs som inte finns vid skolenheten. Eleven måste då alltid byta skola, även om eleven skulle ha placerats i skyddat boende och till följd därav behövt byta skolenhet.

### 33 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I paragrafens *första stycke* införs ett tillägg som innebär att en elev som vistas i skyddat boende i en annan kommun än hemkommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden (det skyddade boendet) och den plats där utbildningen bedrivs, under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

Det följer av det *andra stycket* att den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

## 11 kap.

### 25 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I det *andra stycket* införs ett tillägg som innebär att en elev som vistas i ett skyddat boende, i likhet med vad som gäller för en elev som vistas i ett hem för vård eller boende, har rätt att gå i en grundsärskola i den kommun där eleven vistas. På motsvarande sätt gäller även rätten till mottagande oavsett hur lång vistelsen blir med anledning av placeringen i det skyddade boendet. Hemkommunen ska ersätta den anordnande kommunen för kostnaderna för elevens utbildning enligt

34 § första stycket. Kommunens beslut i fråga om mottagande av en elev från en annan kommun får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd enligt 28 kap. 12 § första stycket 4.

### 30 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke*. Enligt det andra stycket ska en elev som har blivit placerad vid en viss skolenhet eller tagits emot i förskoleklass, få behålla sin placering även om den på grund av elevens vistelse i skyddat boende avbryts och till följd därav upphör. Att placeringen vid skolenheten upphör kan bero på att eleven placerats vid en ny skolenhet. Den kan även upphöra till följd av att elevens frånvaro föranlett att eleven har skrivits ut. Paragrafen ska tillämpas såväl när en elev placeras i ett skyddat boende i elevens hemkommun som vid placering i en ny vistelsekommun. Även om eleven bor kvar i sin hemkommun kan säkerhetsskäl ha föranlett att eleven behöver byta skolenhet inom samma kommun. Rätten att behålla placeringen enligt paragrafens första stycke gäller i fyra månader från den tidpunkt när placeringen annars skulle ha upphört till följd av elevens vistelse i skyddat boende. När det föreligger särskilda skäl ska rätten att behålla placeringen enligt paragrafens första stycke gälla längre tid än fyra månader. Särskilda skäl kan vara att det är antagligt att eleven kommer att återvända till skolenheten eller förskoleklassen inom en relativt snar framtid. Med relativt snar framtid menas i detta sammanhang en tidsperiod som kan överblickas i närtid, vilket i allmänhet torde innebära någon månad från det att förlängningen av tidsperioden om fyra månader aktualiseras.

I paragrafens tidigare andra och numera *tredje stycke* görs en följdändring på så sätt att såväl det första som det andra stycket undantas i situationen som anges i det tredje stycket. I stycket undantas nyanlända elever som placerats vid en viss skolenhet och som bör placeras vid en årskurs som inte finns vid skolenheten. Eleven måste då alltid byta skola, även om eleven skulle ha placerats i skyddat boende och till följd därav behövt byta skolenhet.

## 32 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I paragrafens *första stycke* införs ett tillägg som innebär att en elev som vistas i skyddat boende i en annan kommun än hemkommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden (det skyddade boendet) och den plats där utbildningen bedrivs, under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

Det följer av det *andra stycket* att den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

## 16 kap.

## 43 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I det *andra stycket* införs ett tillägg som innebär att en elev som vistas i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för en elev som vistas i ett hem för vård eller boende, ges rätt att tas emot i första hand av de i första stycket nämnda utbildningarna i den kommun där eleven vistas eller i den kommunens samverkansområde. Förutsättningen är att eleven uppfyller de behörighetskrav som är uppställda för den aktuella utbildningen. Det innebär att sådana elever omfattas av den s.k. förstahandsmottagningen. Sådan mottagning innebär att alla mottagna konkurrerar om de befintliga platserna på utbildningen med lika rätt som andra elever som är hemmahörande i kommunen eller inom samverkansområdet. Beslut av en kommun om behörighet eller mottagande i första hand enligt 36 § får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd enligt 28 kap. 12 § första stycket 7. Bestämmelser om interkommunal ersättning finns i 50 och 51 §§.

## 49 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

Genom ett tillägg i det *tredje stycket* ges en elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för en

elev som placeras i ett hem för vård eller boende, rätt att få fullfölja sin utbildning i den kommun där det skyddade boendet är beläget. Denna paragraf avser således en elev som fortsätter att vara folkbokförd i sin hemkommun men på grund av sin placering i ett skyddat boende inte har möjlighet att, eller vill, fullfölja sin utbildning där. Rättigheten förutsätter att den kommun där det skyddade boendet är beläget erbjuder den aktuella utbildningen. Om kommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen har eleven rätt att efter eget val fullfölja utbildningen i en annan kommun eller ett annat landsting som anordnar utbildningen, om inte valet hindrar eleven från att vistas i det skyddade boendet. Elevens hemkommun ska ersätta den mottagande kommunen för dess kostnader för elevens utbildning. Bestämmelser om interkommunal ersättning finns i 50 och 51 §§.

#### 49 a §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I det *första stycket* införs ett tillägg som innebär att en elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för en elev som placeras i ett hem för vård eller boende, ges rätt att få fullfölja sin utbildning i hemkommunen, om eleven återvänder dit. Det gäller oavsett om eleven påbörjat ett sådant program eller en sådan inriktning i hemkommunen eller i den kommun där det skyddade boendet är beläget. Förutsättningen för rättigheten är dock att hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen. Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen har eleven rätt att fullfölja utbildningen i en annan kommun eller i ett annat landsting, enligt paragrafens andra stycke.

I paragrafen införs ett nytt *tredje stycke*. I det tredje stycket anges att en elev som har placerats i ett skyddat boende och som med anledning av vistelsen inte kan påbörja eller fullfölja utbildningen enligt 36–39 §§ vid den skolenhet där eleven placerats, får behålla sin placering även om den, på grund av elevens vistelse i skyddat boende, avbryts och till följd därav upphör. Att placeringen vid skolenheten upphör kan bero på att eleven placerats vid en ny skolenhet. Den kan även upphöra till följd av att elevens frånvaro föranlett att eleven har skrivits ut. Rätten att behålla placeringen ska gälla såväl för elever som



har påbörjat utbildningen som för elever som har fått en utbildningsplats men ännu inte hunnit påbörja utbildningen. Rätten att behålla placeringen gäller i fyra månader räknat från den tidpunkt då placeringen annars skulle ha upphört till följd av elevens vistelse i skyddat boende. När det föreligger särskilda skäl ska rätten att behålla placeringen enligt paragrafens första stycke gälla längre tid än fyra månader. Särskilda skäl kan vara att det är antagligt att eleven kommer att återvända till skolenheten inom en relativt snar framtid. Med relativt snar framtid menas i detta sammanhang en tidsperiod som kan överblickas i närtid, vilket i allmänhet torde innebära någon månad från det att förlängningen av tidsperioden om fyra månader aktualiserats.

## 18 kap.

### 31 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I paragrafens *första stycke* införs ett tillägg som innebär att en elev som vistas i skyddat boende i en annan kommun än hemkommunen har rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden (det skyddade boendet) och den plats där utbildningen bedrivs, under samma förutsättningar som gäller för elever som är hemmahörande i kommunen.

Det följer av det andra stycket att den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas enligt första stycket. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

## 19 kap.

### 35 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I det *andra stycket* införs ett tillägg som innebär att en elev som är placerad i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för en elev som är placerad i ett hem för vård eller boende, har rätt att mottas i första hand till de i första stycket nämnda utbildningarna i den kommun där eleven vistas eller inom denna kommuns samverkansområde. Förutsättningen är att eleven uppfyller de behörighetskrav

som är uppställda för den aktuella utbildningen. Det innebär att dessa elever omfattas av den s.k. förstahandsmottagningen. Denna mottagning innebär att alla mottagna konkurrerar om de befintliga platserna på utbildningen med lika rätt. Kommunens beslut i fråga om mottagande enligt 29 § första stycket får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd enligt 28 kap. 12 § första stycket 7.

#### 42 §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

Genom ett tillägg i det *tredje stycket* ges en elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för en elev som placeras i ett hem för vård eller boende, rätt att få fullfölja sin utbildning i den kommun där det skyddade boendet är beläget. Denna paragraf avser således en elev som fortsätter att vara folkbokförd i sin gamla hemkommun men som på grund av sin placering i ett skyddat boende inte har möjlighet att, eller vill, fullfölja sin utbildning där. Rättigheten förutsätter att kommunen där det skyddade boendet är beläget erbjuder den aktuella utbildningen. Om kommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen har eleven rätt att efter eget val fullfölja sin utbildning i en annan kommun eller i ett annat landsting som anordnar utbildningen, om inte valet hindrar eleven från att vistas i det skyddade boendet. Elevens hemkommun ska ersätta den mottagande kommunen för dess kostnader för elevens utbildning. Bestämmelser om interkommunal ersättning finns i 43 och 44 §§.

#### 42 a §

Paragrafen behandlas i kap. 5.6.9.

I det *första stycket* införs ett tillägg som innebär att en elev som har påbörjat ett nationellt program eller en nationell inriktning och som därefter placeras i ett skyddat boende, på motsvarande sätt som gäller för en elev som placeras i ett hem för vård eller boende, ges rätt att få fullfölja sin utbildning i hemkommunen, om eleven återvänder dit. Det gäller oavsett om eleven påbörjat ett sådant program eller en sådan inriktning i hemkommunen eller i den kommun där det skyddade

boendet är beläget. Förutsättningen för rättigheten är dock att hemkommunen erbjuder den aktuella utbildningen. Om hemkommunen inte erbjuder den aktuella utbildningen har eleven rätt att fullfölja utbildningen i en annan kommun eller i ett annat landsting, enligt paragrafens andra stycke.

I paragrafen införs ett nytt *tredje stycke*. I det tredje stycket anges att en elev som har placerats i ett skyddat boende och som med anledning av vistelsen inte kan påbörja eller fullfölja utbildningen enligt 29–32 §§ vid den skolenhet där eleven placerats, får behålla sin placering även om den, på grund av elevens vistelse i skyddat boende, avbryts och till följd därav upphör. Att placeringen vid skolenheten upphör kan bero på att eleven placerats vid en ny skolenhet. Den kan även upphöra till följd av att elevens frånvaro föranlett att eleven har skrivits ut. Rätten att behålla placeringen ska gälla såväl för elever som har påbörjat utbildningen som för elever som har fått en utbildningsplats men ännu inte hunnit påbörja utbildningen. Rätten att behålla placeringen enligt paragrafens första stycke gäller i fyra månader räknat från den tidpunkt då placeringen annars skulle ha upphört till följd av elevens vistelse i skyddat boende. När det föreligger särskilda skäl ska rätten att behålla placeringen enligt paragrafens första stycke gälla längre tid än fyra månader. Särskilda skäl kan vara att det är antagligt att eleven kommer att återvända till skolenheten inom en relativt snar framtid. Med relativt snar framtid menas i detta sammanhang en tidsperiod som kan överblickas i närtid, vilket i allmänhet torde innebära någon månad från det att förlängningen av tidsperioden om fyra månader aktualiserats.



# Särskilt yttrande

## Särskilt yttrande av experten Ylva Lindblom

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

Utredningen menar att många av förslagen i betänkandet enbart är en formalisering av socialtjänstens befintliga åtaganden och skyldigheter. Samtidigt anser utredningen att förslagen innebär en klar ambitionshöjning vad gäller bland annat kvaliteten i skyddade boenden. Utredningen bedömer att finansieringsprincipen med anledning av denna ambitionshöjning bör tillämpas på förslagen i betänkandet. Utredningen har dock till dags dato inte presenterat hur en sådan ambitionshöjning ska finansieras. Eftersom utredningen endast anser att det är fråga om en ambitionshöjning finns en överhängande risk att förslagen inte kommer att finansieras helt.

Som stöd för att kommunerna är skyldiga att tillhandahålla och erbjuda skyddade boenden hänvisar utredningen till förarbetsuttalanden till 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, (prop. 2006/07:38 s. 32 och 44) där det anges att alla kommuner måste t.ex. kunna erbjuda ett skyddat boende till de kvinnor som har behov av detta. Vidare hänvisar utredningen till Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (Brottsofferdirektivet) och Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) som stöd för denna tolkning.

Jag delar inte utredningens uppfattning att det föreligger en skyldighet för socialnämnden att ansvara för och erbjuda den specifika insatsen skyddat boende. SoL är en ramlag som ger kommunerna

långtgående friheter att anpassa sin verksamhet efter lokala förutsättningar och enskildas behov. Kommunens frihet begränsas bara i den mån det i lag finns bestämmelser som inskränker den. I 5 kap. 11 § SoL påtalas endast socialtjänstens särskilda ansvar för brottsoffer och deras närstående. Stadgandet i 5 kap. 11 § SoL är inte någon rättighetsbestämmelse och enskilda beviljas inte insatser med stöd av den. Insatser ges i stället som bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL när den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. Valet av åtgärder beror på förhållandena i det enskilda fallet. Den enskilde har ingen ovillkorlig rätt att få en viss bestämd insats. Om den av kommunen erbjudna insatsen tillgodoser biståndsbehovet kan den enskilde således inte kräva att få insatsen utformad på ett annat sätt. Vid valet av åtgärd måste hänsyn tas bland annat till vilka alternativa resurser som finns att tillgå i kommunen. Skyddat boende är inte en placeringsform enligt SoL. I SoL anges endast HVB, stödboende och familjehem som placeringsformer för personer som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna (se 6 kap. 1 och 2 §§ SoL). Det går därmed inte att hävda att kommunerna är skyldiga att tillhandahålla en insats som är helt oreglerad. Den enda definition av skyddat boende som finns är en ”beskrivande term” i Socialstyrelsens termbank. Denna ”beskrivande term” är dock inte juridiskt bindande.

De förarbetsuttalanden som utredningen hänvisar till har inte kompletterats med uttryckliga lagändringar vad gäller kommunernas ansvar för skyddade boenden. Uttalandena kan därför inte tillerkännas en självständig betydelse vid en tolkning av gällande rätt, se RÅ 2004 ref. 79 och RÅ 2008 ref. 38. Vad gäller Brottsofferdirektivet ålägger direktivet *medlemsstaterna* att vidta vissa åtgärder för att bland annat säkerställa att brottsoffer får lämpligt stöd och skydd. I Istanbulkonventionen anges att *parterna* ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att tillhandahålla lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal. Varken i Brottsofferdirektivet eller Istanbulkonventionen anges således att kommunerna ska ansvara för skyddade boenden. En definition på vad som avses med ett skyddat boende saknas dessutom i både direktivet och konventionen.

Genom förslaget regleras en ny skyldighet för kommunerna. Vid införandet av nya insatser gäller finansieringsprincipen och hela insatsen ska kostnadsberäknas. Enligt SKL:s bedömning kommer den

totala kostnaden för kommuner och landsting avseende en reglering av skyddade boenden vara cirka 2 370 miljoner kronor.

### **Sekretessbestämmelse för uppgifter om skyddade boenden hos kommunerna**

Utredningen bedömer att det behövs en ny sekretessbestämmelse för uppgifter om adresser till skyddade boenden i tillståndsgivningen hos IVO. Något motsvarande behov av sekretessbestämmelse hos kommunerna för adressuppgifter till skyddade boenden ser inte utredningen. Enligt utredningen har det inte framkommit någon problembild kring frågan om sekretess hos kommunerna. Vidare anser utredningen att adressuppgifter till skyddade boenden kan sekretessbeläggas med stöd av 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Enligt min mening finns det starka skäl att införa en ny sekretessbestämmelse för uppgifter om adresser till skyddade boenden även hos kommunerna. När frågan ställdes på ett seminarium med SKL:s nätverk för kvinnofrid för kontaktpersoner i kommuner, landsting och regioner som arbetar mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, ansåg ett flertal yrkesverksamma personer att en sekretessbestämmelse hos kommunerna är nödvändig. Efter skottlossningen i mars 2016 mot kvinnojouren i Södertälje kunde verksamheten initialt inte flytta till nya lokaler eftersom det var oklart om adressen dit var röjd eller inte. Det är inte heller helt relevant att utgå från hur problembilden ser ut i dag eftersom uppgifter om skyddade boenden kommer att bli mer åtkomliga hos kommunerna om det införs en ny skyldighet att tillhandahålla och erbjuda sådana boenden. Kommunerna kommer i större utsträckning att driva boenden i egen regi och ingå fler avtal med externa utförare. Uppgifter om vilka skyddade boenden kommunerna har i egen regi och uppgifter om skyddade boenden i ingångna avtal finns inte enbart som en del av den enskildes ärende. Det går därmed inte att sekretessbelägga samtliga uppgifter om skyddade boenden i kommunen med stöd av 26 kap. 1 § OSL. Om adressuppgifterna sekretessbeläggs hos IVO kommer en angelägen förövare vända sig till kommunerna för att få samma uppgift. Det kan också tyckas märkligt att utredningen föreslår en sekretessbestämmelse för adressuppgifter till skyddade boenden i tillståndsgivningen hos IVO utan att redogöra för några särskilda skäl i denna del. Men

för att kommunerna ska få motsvarande skydd krävs att det finns en utredd problembild. Ett bristande sekretessskydd hos kommunerna för adressuppgifter till skyddade boenden kommer att drabba såväl de skyddsbehövande som personalen på boendena. Ett fullgott skydd för dessa uppgifter är särskilt angeläget i ärenden där hotbilden är stor, till exempel i ärenden där det förekommit hedersrelaterat våld.



# Referenser

## Propositioner

- Prop. 1975/76:170. *Om ändring i föräldrabalken, m.m.*
- Prop. 1979/80:1. *Om socialtjänsten.*
- Prop. 1985/86:10. *Om ny skollag m.m.*
- Prop. 1987/88:80. *Om bistånd åt asylsökande, m.m.*
- Prop. 1988/89:67. *Om sekretessfrågor inom undervisningsväsendet m.m.*
- Prop. 1989/90:28. *Vård i vissa fall av barn och ungdomar.*
- Prop. 1993/94:94. *Mottagande av asylsökande m.m.*
- Prop. 1996/97:124. *Ändring i socialtjänstlagen.*
- Prop. 1997/98:55. *Kvinnofrid.*
- Prop. 2000/01:79. *Stöd till brottsoffer.*
- Prop. 2002/03:53. *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.*
- Prop. 2003/04:111. *Ett utvidgat straffansvar för människohandel.*
- Prop. 2004/05:39. *Kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), m.m.*
- Prop. 2004/05:136. *Stärkt skydd för ensamkommande barn.*
- Prop. 2005/06:99. *Nya vårdnadsregler.*
- Prop. 2005/06:115. *Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre.*
- Prop. 2005/06:166. *Barn som bevittnat våld.*
- Prop. 2006/07:37. *Registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn.*
- Prop. 2006/07:38. *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.*
- Prop. 2008/09:160. *Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten.*
- Prop. 2009/10:55. *En politik för det civila samhället.*
- Prop. 2009/10:80. *En reformerad grundlag.*

- Prop. 2009/10:131. *Lex Sarah och socialtjänsten - förslag om vissa förändringar.*
- Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- Prop. 2009/10:192. *Umgängesstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn.*
- Prop. 2009/10:232. *Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige.*
- Prop. 2010/11:49. *Ansvarsfördelning mellan bosättningskommun och vistelsekommun.*
- Prop. 2010/11:77. *Skärpt straff för köp av sexuell tjänst.*
- Prop. 2011/12:4. *Utredningar avseende vissa dödsfall.*
- Prop. 2011/12:53. *Barns möjlighet att få vård.*
- Prop. 2012/13:10. *Stärkt stöd och skydd för barn och unga.*
- Prop. 2013/14:106. *Patientlag.*
- Prop. 2013/14:208. *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor.*
- Prop. 2014/15:43. *Utbildning för elever i samhällsvård och på sjukhus.*
- Prop. 2014/15:77. *Genomförande av brottsofferdirektivet.*
- Prop. 2015/16:43. *Stödboende - en ny placeringsform för barn och unga.*
- Prop. 2016/17:59. *Trygg och säker vård för barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet.*
- Prop. 2016/17:180. *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.*
- Prop. 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018.*

### Departementsserien (Ds)

- Ds 2011:5. *Barns rätt till vård och sociala insatser stärks.*
- Ds 2014:14. *Genomförande av brottsofferdirektivet.*
- Ds 2017:12. *Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre.*
- Ds 2017:40. *Ändringar i vissa författningar inom Finansdepartementets ansvarsområde med anledning av EU:s dataskyddsreform.*

## Utskottsbetänkande

Bet. 2000/01:SoU18. *Ny socialtjänstlag m.m.*

## Statens offentliga utredningar (SOU)

SOU 1995:60. *Kvinnofrid.*

SOU 2001:18. *Barn och misshandel - En rapport om kroppslig bestraffning och annan misshandel i Sverige vid slutet av 1900-talet.*

SOU 2001:72. *Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda.*

SOU 2004:121. *Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt.*

SOU 2007:52. *Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.*

SOU 2006:65. *Att ta ansvar för sina insatser. Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.*

SOU 2007:93. *Den kommunala självstyrelsens grundlagskydd.*

SOU 2012:35. *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.*

SOU 2012:45. *Kvinnor och barn i rättens gränsland.*

SOU 2013:12. *Goda affärer - en strategi för hållbar offentlig upphandling.*

SOU 2014:3. *Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga.*

SOU 2014:49. *Våld i nära relationer - en folkhälsofråga.*

SOU 2014:71. *Ett jämställt samhälle fritt från våld - Utvärdering av regeringens satsningar 2010–2014.*

SOU 2015:55. *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.*

SOU 2015:69. *Ökad trygghet för hotade och förföljda personer.*

SOU 2015:86. *Mål och myndighet - En effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.*

SOU 2016:13. *Palett för ett stärkt civilsamhälle.*

SOU 2016:19. *Barnkonventionen blir svensk lag.*

SOU 2016:78. *Ordning och reda i välfärden.*

SOU 2017:6. *Se barnet!*

SOU 2017:38. *Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning.*

## Lagrådsremiss

Inkopporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, 6 juli 2017.

## Kommittédirektiv

Dir. 2014:84. *En utvärdering av 2006 års vårdnadsreform.*

Dir. 2015:138. *Nationell samordnare för utveckling och samordning av insatser inom området psykisk hälsa.*

Dir. 2016:99. *Ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende.*

Dir. 2017:06. *Utredning om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångs-  
äktenskap och hedersbrott.*

Dir. 2017:26. *Återfallsförebyggande insatser för män som utsätter när-  
stående för våld.*

Dir. 2017:39. *Översyn av socialtjänstlagen.*

## Regeringens skrivelser

Skr. 2016/17:10. *Regeringens skrivelse. Mål, makt och myndighet –  
feministisk politik för en jämställd framtid.*

## Regeringens uppdrag

S2014:A. *Nationell samordnare för den sociala barn- och ungdomsvården.*

S2011/11337/FST, S2016/00633/FST. *Uppdrag att fördela utvecklings-  
medel och ge kompetensstöd för arbetet mot våld i nära relationer.*

S2014/8440/FST. *Uppdrag att fördela utvecklingsmedel och ge nationellt  
och regionalt kompetensstöd för att kvalitetsutveckla arbetet med  
våldsutsatta kvinnor och barn som har blivit utsatta för våld.*

S2017/01221/JÄM. *Uppdrag att stödja genomförande och uppföljning av  
den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot  
kvinnor.*

## Regeringens överenskommelse

IJ2009/2235/UF. *Överenskommelse mellan regeringen, idéburna organisationer inom integrationsområdet och Sveriges Kommuner och Landsting.*

## Regeringens rapport om Istanbulkonventionen

Report submitted by Sweden pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report)  
Received by GREVIO on 4 September 2017 GREVIO/Inf(2017)9.

## Myndighetsrapporter och beslut

### *Justitieombudsmannen*

JO 1987/88 s. 155.

JO 1989/90 s. 219.

JO 1994/95 s 504, dnr. 524-1993.

JO 1997/98 s. 347.

JO beslut den 2 oktober 1998, dnr. 2680–1997.

JO 2001/02 s. 397.

JO beslut den 24 januari 2002, dnr. 3285–2000.

JO beslut den 12 april 2002, dnr. 372–2001.

JO beslut den 17 januari 2003, dnr. 3102–2002.

JO 2003/04 s. 311.

JO beslut 2017-08-31, dnr. 153–2017.

JO beslut 2017-09-29, dnr. 4906–2016.

## Rättsfall

### *EU Domstolen*

Dom Falk Pharma, C-410/14, eU:C2016:399.

*Regeringsrätten*

RÅ 1990 ref.119.

RÅ 1995 ref. 70.

RÅ 2004 ref. 130.

RÅ 2007 ref. 43.

RÅ 2009 ref. 64.

*Högsta förvaltningsdomstolen*

HFD, dom 2013-12-16, målnr 3353–13.

HFD 2015 ref. 5.

HFD, dom 2017-06-05, målnr 1527-1529-16.

*Kammarrätten*

Kammarrätten i Jönköping, dom 2007-08-24, målnr 811–06.

Kammarrätten i Stockholm, dom 2008-06-27, målnr 3966–07.

Kammarrätten i Stockholm, dom 2013-12-20, målnr 7305–13.

Kammarrätten i Jönköping, dom 2014-11-11, målnr 3093–14.

Kammarrätten i Jönköping, dom 2014-12-05, målnr 2476–14.

Kammarrätten i Stockholm, dom 2015-09-28, målnr 7182–15.

Kammarrätten i Stockholm, dom 2015-12-30, målnr 6423–15.

Kammarrätten i Göteborg, dom 2017-07-17, målnr 1326–17.

**Socialstyrelsens författningssamling (SOSFS)**

SOSFS 2011:5 *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om lex Sarah.*

SOSFS 2011:9 *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.*

SOSFS 2011:11 *Hälsoundersökning av asylsökande m.fl.*

SOSFS 2012:11 *Socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende.*

SOSFS 2014:4 *Våld i nära relationer.*

SOSFS 2014:5 *Dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS.*

SOSFS 2014:6 *Handläggning av ärenden som gäller barn och unga.*

Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2015:30) *om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om ekonomiskt bistånd.*

Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2016:3) *om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser för barn och unga.*

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:55) *om hem för vård eller boende.*

Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2016:86) *om socialnämndernas skyldighet att lämna statistiska uppgifter om insatser till äldre och personer med funktionshinder.*

### **Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöds författningssamling**

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöds allmänna råd (HSLF-FS 2017:51) *om socialnämndens ansvar för vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge.*

### **Tillsynsmyndigheter**

*Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*

IVO beslut 2017-08-15, dnr 8.5–10594/2017–5.

*Skolinspektionen*

Skolinspektionens beslut 2011-04-13, dnr 41–2010:5781.

Skolinspektionens beslut 2014-05-26, dnr 42–2014:2115.

## Övrig litteratur och rapporter

- Aho, N., Gren-Landell, M. and Svedin, C.G. (2014). The Prevalence of Potentially Victimized Events, Poly-Victimization, and Its Association to Sociodemographic Factors: A Swedish Youth Survey. *J Interpers Violence*, 2014.  
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5008259/>
- Aho, N., Gren-Landell, M., & Svedin, C. G. (2016). The prevalence of potentially victimizing events, poly-victimization, and its association to sociodemographic factors: a Swedish youth survey. *Journal of Interpersonal Violence*, 31(4), 620–651.
- Almqvist, K., och Broberg, A. (2004). Barn som bevittnat våld mot mamma – en studie om kvinnor och barn som vistas på kvinnojourer i Göteborg. Rapport från Göteborgs Stad och Karlstads universitet.
- Almqvist, K., Draxler, H. (2016). Project Support - En genomförbarhetsstudie av ett individuellt föräldrastöd i socialtjänsten för våldsutsatta föräldrar, Karlstads universitet.
- Ankestyrelsen og SFI (2013). Evaluering af psykologhjælp til børn på krisecentre. April 2013. Ankestyrelsen.
- Arnell, A. & Ekbohm, I. (2010). Och han sparkade mamma... : Trappanmodellen i möte med barn som bevittnat våld. Stockholm: Rädda barnen.
- Barnafrid (2017). Kunskapsbehov inom socialtjänsten om våld mot barn. Rapport. Ingrid Åkerman och Linda Jonsson. Linköpings universitet. Barnafrid.
- Barne- og likestillingsdepartementet (2008). Forslag om lovfesting av krisesentertilbudet. Høringsnotat. Oktober 2008.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet - Bufdir (2017). Rapportering fra krisesentertilbudene 2016.
- Barnombudsmannen (2011). Bakom fasaden. Stockholm: Barnombudsmannen.
- Barnombudsmannen (2012). Signaler. Stockholm: Barnombudsmannen.
- Barnombudsmannen (2014). Bryt tystnaden. Stockholm: Barnombudsmannen.
- Barnombudsmannen (2014). Barnombudsmannens tillägsrapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter angående Sveriges femte periodiska rapport. Stockholm: Barnombudsmannen.



- Barnombudsmannen (2016). Inget rum för trygghet – barn och unga om vräkning och hemlöshet. Temarapport Max18 – 2016. Stockholm: Barnombudsmannen.
- Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003). Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6) CRC/GC/2003/5 Trettiofjärde sessionen 27 november 2003.
- Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013). Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (artikel 24). CRC/C/GC/15. Sextioandra sessionen 17 april 2013.
- Blom, H., Högborg, U., Olofsson, N., Danielsson, I. (2014). Strong association between earlier abuse and revictimization in youth. *BMC Public Health*, 2014, 14:715.
- Blom, H. (2015). Violence exposure among Swedish youth. Umeå University Medical Dissertations, New Series No 1730.
- Broberg, Hedtjärn, Hultmann (2009). Studie publicerad i *Läkartidningen*.
- Broberg, A., Almqvist, L., Axberg, U., Grip, K., Almqvist, K., Sharifi, U., Cater, Å., Forssell, A., Eriksson, M. & Iversen, C. (2011). Stöd till barn som bevittnat våld mot mamma. Resultat från en nationell utvärdering. Göteborgs universitet.
- Broberg, A., Almqvist, K., Appell, P., Axberg, U., Cater, Å., Draxler, H., Eriksson, M., Grip, K., Hjärthag, F., Hultmann, O., Iversen, C., Röbäck de Souza, K. (2015). Utveckling av bedömningsinstrument och stödinsatser för våldsutsatta barn. Psykologiska Institutionen, Göteborgs Universitet: Göteborg.
- Brottsoffermyndigheten (2013). Utbildningsprogram om barn som har bevittnat våld och andra övergrepp i nära relationer. Umeå: Brottsoffermyndigheten.
- Brottsoffermyndigheten (2014). Information till barn som brottsoffer. Slutredovisning. Umeå: Brottsoffermyndigheten.
- Brå (2014). Brott i nära relationer En nationell kartläggning. Rapport 2014:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2015). Kontaktförbud. En utvärdering av ändringarna i lagen 2011. Rapport 2015:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

- Brå (2017). Kriminalstatistik 2016. Anmälda brott. Slutlig statistik. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Caman, S. (2017). Intimate partner homicide rates and characteristics. Karolinska institutet. Stockholm.
- Campbell, J. A., Walker, R. J., & Egede, L. E. (2016). Associations between adverse childhood experiences, high-risk behaviors, and morbidity in adulthood. *American Journal of Preventive Medicine*, 50(3), 344-352.
- Carpenter, G. L., & Stacks, A. M. (2009). Developmental effects of exposure to Intimate Partner Violence in early childhood: A review of the literature. *Children and Youth Services Review*, 31(8), 831-839. doi: 10.1016/j.chilyouth.2009.03.005.
- Caslini, M., Bartoli, F., Crocamo, C., Dakanalis, A., Clerici, M., & Carrà, G. (2016). Disentangling the association between child abuse and eating disorders: a systematic review and meta-analysis. *Psychosomatic medicine*, 78(1), 79-90.
- Cater, Å. K., Andershed, A.-K., & Andershed, H. (2014). Youth victimization in Sweden: Prevalence, characteristics and relation to mental health and behavioral problems in young adulthood. *Child Abuse & Neglect*, 38(8), 1290-1302.
- Cater, Å., Forssell, A. L., (2015). Patterns in Child-Father Contact after Parental Separation in a Sample of Child Witnesses to Intimate Partner Violence, School of Law, Psychology and Social Work, Örebro University.
- Cater, Åsa K. & Izaguirre, Ainhoa (2016). Child Witnesses to Intimate Partner Violence: Their Descriptions of Talking to People About the Violence. *Journal of Interpersonal Violence*. 2016-03-18. Doi: 10.1177/0886260516639256.
- Chan & Yeung (2009). Children living with violence within the family and its sequel: A meta-analysis from 1995–2006.
- Diesen (2016). Våld och vårdnad. Stockholm: Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS).
- Drotar, D.; Flannery, D.; Day, E.; Friedman, S.; Creedon, R.; Gartland, H.; McDavid, L.; Tame, C.; MaTaggart, M. J. (2003). Identifying and responding to the mental health service needs of children who have experienced violence: a community-based approach. *Clinical child psychology and psychiatry*, 8(2), 187-202.

- EIGE (2014). Estimating the costs of gender-based violence in the European Union Vilnius: European Institute for Gender Equality.
- Ekblom, I. & Landberg, Å. (2007). Innerst inne var man rädd. Socialstyrelsen & Rädda Barnen.
- Elfström, H., Landberg, Å. & Olofsson, G. (2017). Efter barnförhöret. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Ericastiftelsens psykoterapeutprogram (2016). Barns och föräldrars uppgifter om våld i nära relationer. En pilotstudie vid BUP Stockholm.
- Eriksson, M. (2007). Barn som upplever våld – nordisk forskning och praktik en bred översikt över olika verksamheter.
- Eriksson, M., Källström Cater, Å., Näsman, E. (2015). Barns röster om våld: Att lyssna, tolka och förstå. Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Europaparlamentet och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 – Brottsofferdirektivet (2012).
- Europarådet (2011). Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Europarådets fördragsserie nr 210.
- Evans, S., Davies, C., & DiLillo, D. (2008). Exposure to domestic violence: A meta-analysis of child and adolescent outcomes. *Aggression and Violent Behavior*, 13, 131–140.
- Felitti VJ, Anda RF, Nordenberg D, Williamson DF, Spitz AM, Edwards V, Koss M (1998). Relationship of Childhood Abuse and Household Dysfunction to Many of the Leading Causes of Death in Adults. The Adverse Childhood Experiences (ACE) Study. *American Journal of Preventive Medicine* 1998:14.
- Frenzel, A. (2014). Brott i nära relationer - en nationell kartläggning. Stockholm. Brottsförebyggande rådet (Brå) 2014.
- FN:s kommitté för barnets rättigheter (2015). Sammanfattande slutsatser och rekommendationer avseende Sveriges femte periodiska rapport. CRC/C/SWE/CO/5.
- Folkhälsomyndigheten (2014). Folkhälsan i Sverige. Årsrapport 2014. Stockholm: Folkhälsomyndigheten.
- Fusco, R. A., & Fantuzzo, J. W. (2009). Domestic violence crimes and children: A population-based investigation of direct sensory exposure

- and the nature of involvement. *Children and Youth Services Review*, 31(2), 249-256. doi: 10.1016/j.childyouth.2008.07.017
- Gilbert, R., Widom, C. S., Browne, K., Fergusson, D., Webb, E., & Janson, S. (2009). Child Maltreatment 1 Burden and consequences of child maltreatment in high-income countries. *Lancet*, 373(9657), 68-81. doi: 10.1016/s0140-6736(08)61706-7.
- Gover, Angela R., Kaukinen, Catherine, Fox, Kathleen A. (2008). The Relationship Between Violence in the Family of Origin and Dating Violence Among College Students. *Journal of Interpersonal Violence*. Vol 23, Issue 12, page(s): 1667-1693 2008.
- Graham-Bermann, S. A., & Seng, J. (2005). Violence exposure and traumatic stress symptoms as additional predictors of health problems in high-risk children. *Journal of Pediatrics*, 146(3), 349-354. doi: 10.1016/j.jpeds.2004.10.065.
- Graham-Bermann, S. A., Howell, K. H., Miller, L. E., Kwek, J., & Lilly, M. M. (2010). Traumatic Events and Maternal Education as Predictors of Verbal Ability for Preschool Children Exposed to Intimate Partner Violence (IPV). *Journal of Family Violence*, 25(4), 383-392. doi: 10.1007/s10896009-9299-3.
- Grip, K. (2012). The Damage Done-Children Exposed to Intimate Partner Violence and their Mothers. Towards empirically based interventions in order to reduce negative health effects in children. Gothenburg: Department of Psychology, University of Gothenburg.
- Gustafsson, H. C., Coffman, J. L., Harris, L. S., Langley, H. A., Ornstein, P. A., & Cox, M. J. (2013). Intimate Partner Violence and Children's Memory. *Journal of Family Psychology*, 27(6), 937-944. doi: 10.1037/a0034592.
- Göteborgs stad (2017). Sociala resursförvaltningen, Kriscentrum för män/Utväg män.
- Hamby, S., Finkelhor, D., Turner, H. (2013). Perpetrator and Victim Gender Patterns for 21 Forms of Youth Victimization in the National Survey of Children's Exposure to Violence Violence and Victims, Volume 28, Number 6, 2013.
- Hodges, M., Godbout, N., Briere, J., Lanktree, C., Gilbert, A., Taylor Kletzka, N. (2013). Cumulative trauma and symptom complexity in children: A path analysis. *Child abuse and Neglect*, 3, 891-898.

- Holden, G. W. (2003). Children Exposed to Domestic Violence and Child Abuse: Terminology and Taxonomy. *Clinical Child and Family Psychology Review* September 2003, Volume 6, Issue 3, pp 151–160.
- Holt, S., Buckley, H., & Whelan, S. (2008). The impact of exposure to domestic violence on children and young people: A review of the literature. *Child Abuse & Neglect*, 32(8), 797-810. doi: 10.1016/j.chiabu.2008.02.004.
- Howe, D. Brandon, M. Hinings, D. & Schofield G. (1999). Attachment theory, child maltreatment and family support. A practice and assessment model. London: Macmillan Press.
- Hultmann, O. (2015) Child Psychiatric Patients Affected by Intimate Partner Violence and Child Abuse – Disclosure, Prevalence and Consequences. Göteborgs universitet.
- Hungerford, A., Wait, S. K., Fritz, A. M., & Clements, C. M. (2012). Exposure to intimate partner violence and children's psychological adjustment, cognitive functioning, and social competence: A review. *Aggression and Violent Behavior*, 17(4), 373-382. doi: 10.1016/j.avb.2012.04.002.
- Humphreys, C., Lowe, P., Williams, S. (2009). Sleep disruption and domestic violence: exploring the interconnections between mothers and children. *Child and Family Social Work*. 2009; 14:6-14.
- Hydén, M.; Wade, A.; Gadd, D.; red. (2016). Response based approaches to the study of interpersonal violence.
- IVO (2014). Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013. Stockholm: Inspektionen för vård och omsorg.
- IVO (2014). Tar socialtjänsten sitt ansvar för barn och unga? Stockholm: Inspektionen för vård och omsorg.
- Janson, S. (2001). Barn och misshandel: en rapport om kroppslig bestraffning och annan misshandel i Sverige vid slutet av 1900-talet (91-38-21411-3). Stockholm: Socialdepartementet.
- Janson, S., Jernbro, C., & Långberg, B. (2011). Kroppslig bestraffning och annan kränkning av barn i Sverige: en nationell kartläggning 2011. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Jernbro, C. A., Eriksson, U. B., & Janson, S. (2010). Young adults' personal views on child abuse. *Nordic Journal of Social Research*, 1(0).

- Jernbro, C., Svensson, B., Tindberg, Y., & Janson, S. (2012). Multiple psychosomatic symptoms can indicate child physical abuse—results from a study of Swedish schoolchildren. *Acta Paediatrica*, 101(3), 324-329.
- Jernbro, C., Tindberg, Y., Lucas, S., & Janson, S. (2015). Quality of life among Swedish school children who experienced multitype child maltreatment. *Acta Paediatrica*, 104(3), 320-325.
- Jernbro, C., Otterman, G., Lucas, S., Tindberg, Y., & Janson, S. (2017). Disclosure of Child Physical Abuse and Perceived Adult Support among Swedish Adolescents. *Child Abuse Review*.
- Jernbro & Janson (2017). Våld mot barn 2016. En nationell kartläggning. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- Jonhed, Anna L. (2016). Better safe than sorry? Quantitative and qualitative aspects of child-father relationships after parental separation in cases involving intimate partner violence, *Örebro Studies in Social Work* 17, Örebro universitet.
- Jouriles, E. N.; Brown, A. S. McDonald, R.; Rosenfield, D.; Leahy, M. M.; Silver, C. (2008). Intimate Partner Violence and Preschoolers. Explicit Memory Functioning. *Journal of Family Psychology* 2008, Vol. 22, No. 3, 420–428
- Kitzmann, K. M., Gaylord, N. K., Holt, A. R., & Kenny, E. D. (2003). Child witnesses to domestic violence: A meta-analytic review. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 71(2), 339-352. doi: 10.1037/0022006x.71.2.339.
- Kuhlman, K. R., Howell, K. H., & Graham-Bermann, S. A. (2012). Physical Health in Preschool Children Exposed to Intimate Partner Violence. *Journal of Family Violence*, 27(6), 499-510. doi: 10.1007/s10896-012-9444-2.
- Kvist, T. (2016). A dental perspective on child maltreatment, Karolinska institutet. Stockholm.
- Källström Cater, Å. (2009). Trappan-modellen för samtal med barn som upplevt våld i familjen – en utvärdering för metodutveckling. Regionförbundet Uppsala län, FoU-rapport 2009/3.
- Källström Cater & Högberg Eriksson (2016). Rättan kan inte följa med. Riga: Idus Förlag.
- Landberg, Å. i Hindberg, B. (red) (2009). Barn och ungdomar som lever med skyddade personuppgifter. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

- LOKK och Socialstyrelsen (2015). Årsstatistik 2015. Kvinder og børn på krisecenter.
- Lucas, S., Jernbro, C., Tindberg, Y., & Janson, S. (2016). Bully, bullied and abused. Associations between violence at home and bullying in childhood. *Scandinavian Journal of Public Health*, 44(1), 27-35. doi:10.1177/1403494815610238 [doi].
- Lundgren, E. (2013). Våldets normaliseringsprocess och andra våldsförståelser. Stockholm: Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS).
- Länsstyrelsen Stockholm (2014). Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer – slutrapport av stöd till utveckling 2006–2014. Rapport nr. 2014:18. Stockholm: Länsstyrelsen Stockholm.
- Länsstyrelsen Östergötland (2017). Nationella Kompetensteamet – delrapport. Rapport nr. 2017:9. Linköping: Länsstyrelsen Östergötland.
- Länsstyrelserna (2011). Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer – slutrapport av en nationell kartläggning.
- Länsstyrelserna (2016). Kartläggning av skyddat boende för särskilt utsatta personer.
- Länsstyrelserna (2016). Uppföljning av verksamheten vid skyddat boende.
- McEwen, B. S., & Gianaros, P. J. (2011). Stress- and allostasis-induced brain plasticity. *Annual Review of Medicine*, 62, 431–445.
- Migrationsverket (2016). Är du gift? Kvalitetsavdelningen. Metod och analys. Rapport 2016-03-29.
- Moffitt, T. E., & Klaus-Grawe Think, Tank. (2013). Childhood exposure to violence and lifelong health: Clinical intervention science and stress-biology research join forces. *Development and Psychopathology*, 25(4), 16191634. doi: 10.1017/s0954579413000801.
- Nationella samordnaren inom den sociala barn- och ungdomsvården (2017). Barnet och ungdomens reform – förslag för en hållbar framtid.
- NCK (2010). Att fråga om våldsutsatthet som en del av anamnesen. NCK-rapport 2010:4. Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid, Uppsala universitet.
- NCK (2014). Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa. NCK rapport

- 2014:1 Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid, Uppsala universitet.
- NCK (2017). Uppsalamodellen. Att möta våldsutsatta kvinnor inom hälso- och sjukvården. NCK Rapport 2017:1. Uppsala: Nationellt centrum för kvinnofrid, Uppsala universitet.
- NOU 2017:12 Svikt og svik. Gjennomgåang av saker hvor barn har vaert utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Norges offentlige utredninger.
- Näsman, E. (2015) Perspektiv på barns röster om våld *Ingår i: Barns röster om våld: Att lyssna, tolka och förstå*. Red. Maria Eriksson, Åsa Källström Cater, Elisabet Näsman, Malmö: Gleerups Utbildning AB.
- Olofsson, N., Lindqvist, K., Gadin, K. G., Braback, L., & Danielsson, I. (2011). Physical and psychological symptoms and learning difficulties in children of women exposed and non-exposed to violence: a population-based study. *International Journal of Public Health*, 56(1), 89-96. doi: 10.1007/s00038-010-0165-0.
- Perkins S., Graham-Bermann S. (2012). Violence Exposure and the Development of School-Related Functioning: Mental Health, Neurocognition, and Learning. *Aggress Violent Behav.* 2012 Jan;17(1):89–98.
- Ramböll (2015). Evaluering af krisecentertilbuddene, Evalueringsrapport.
- Report submitted by Denmark pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report) Received by GREVIO on 18 January 2017 GREVIO/Inf(2017)2.
- ROKS (2017). Årsstatistik 2016.
- Rädda barnen (2013). Inuti ett Barnahus. En kvalitetsgranskning av 23 svenska verksamheter. Författare: Åsa Landberg och Carl Göran Svedin. Stockholm: Rädda barnen.
- SCB (2014). På tal om kvinnor och män 2014. Örebro: Statistiska centralbyrån.
- Shonkoff, Jack P., Garner, Andrew S. (2012). The Lifelong Effects of Early Childhood Adversity and Toxic Stress. From the American Academy of Pediatrics. Volume 129, Number 1, January 2012.



- SKL (2016). Framgångsfaktorer i kvinnofridsarbetet. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Skolverket (2011). Unga med skyddade personuppgifter. Stockholm: Skolverket.
- Socialstyrelsen (2009). Alla kommuners ansvar – våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld. Stockholm: Socialstyrelsen. Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsens meddelandeblad nr 2/2012.
- Socialstyrelsen (2011). Socialstyrelsens kartläggning av hemlösheten. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2012). Om implementering. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). Barn och unga i familjehem och HVB – Handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). Barns och ungas hälsa, vård och omsorg. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). Fristad från våld. En vägledning om skyddat boende. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). Kartläggning av skyddade boenden i Sverige. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). Skyddat boende – en jämförelse med Danmark och Norge. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). Familjerätt. Kommunernas arbete med umgängesstöd. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2013). Brottsofferstatistik. Förslag till statistikutveckling inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2014). Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2014). Ansvarsfördelning mellan bosättningskommun och vistelsekommun. En utvärdering av de nya bestämmelserna i socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till funktionshindrade. Stockholm: Socialstyrelsen.

- Socialstyrelsen (2014). Ensam och utsatt – utbildningsmaterial om våld mot kvinnor med utländsk bakgrund. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2015). Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2015). Kvalitet i skyddade boenden. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2016). Kvalitet i skyddade boenden. En enkätundersökning. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2016). Öppna jämförelser 2016. Stöd till brottsoffer. Nationella resultat, metod och indikatorer. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2016). Dödsfallsutredningar 2014–2015 – Socialstyrelsens utredningar av barn och vuxna som avlidit med anledning av brott. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2016). Individ- och familjeomsorg Lägesrapport 2016. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2017). Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2017). Öppna jämförelser av våld i nära relationer. Resultat från enkätundersökningen 2017. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2017). Redovisning av 2016 års utvecklingsmedel och kompetensstöd för att kvalitetsutveckla arbetet mot våld i nära relationer. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen – Danmark (2014). Socialstyrelsens årsstatistik 2013 om kvinnor og børn på kvindekrisecenter.
- Socialstyrelsen - Danmark (2016). Årsrapport 2015. Socialstyrelsens rapport om socialtilsynenes virksomhed. Odense: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen och Skolverket (2013). Placerade barns skolgång och hälsa – ett gemensamt ansvar. Stockholm.
- Spilsbury, J. C., Belliston, L., Drotar, D., Drinkard, A., Kretschmar, J., Creeden, R., Friedman, S. (2007). Clinically significant trauma symptoms and behavioral problems in a community-based sample of children exposed to domestic violence. *Journal of Family Violence*, 22(6), 487–499. doi: 10.1007/s10896-007-9113-z.

- Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2012). Stöd till barn som upplevt att mamma utsätts för våld – erfarenheter från en studie av barn som deltagit i Bojens grupprogram. Kjerstin Almqvist, Anna Georgsson, Karin Grip & Anders Broberg.
- Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2017). Rättighetsbärare eller problem-bärare? Barns rätt att komma till tals och socialtjänstens insatser.
- Stockholms stad, Socialtjänstförvaltningen, kansliavdelningen. Intressekonflikter, upphandling kontra verksamhetsbidrag. Tjänsteutlåtande DNR 3.5–0536/2008.
- Stockholms stad (2016). Barn som upplevt våld. Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning november 2016.
- Stockholms stad (2017). Barn som upplevt våld. Skärholmen och Södermalms stadsdelsförvaltningar. Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning april 2017.
- Stockholms stad (2017). Barn med osäkra boendeförhållanden. Enskede-Årsta-Vantör, Kungsholmen-Norrmalm-Östermalm, Spånga-Tensta stadsdelsförvaltningar. Socialtjänstinspektörernas kvalitetsgranskning 2017.
- Stockholms stad, Socialförvaltningen och FoU Södertörn (2016). Se, uppfatta, höra, men inte störa: En utvärdering av umgängesstöd för barn.
- Svedin, C.G., Jonsson, L. & Landberg, Å. (2016). Om barn med funktionsnedsättning i Sverige och deras utsatthet för våld och kränkningar. Stiftelsen Allmänna Barnhuset.
- THL (2017). Skyddshemstjänster 2016. Shelters for Victims of Domestic Violence 2016. Statistikrapport 17/2017, 1.6.2017.
- Tillväxtverket (2012). Varför är det så få idéburna organisationer i välfärden? Rapport 0142. Stockholm: Tillväxtverket.
- Tryggare Sverige (2014). Tryggare Sveriges kartläggning av dödligt våld mot kvinnor i nära relation.
- Umeå universitet (2015). Utvärdering av statens nya modell för fördelning av medel för kvalitetsutveckling av arbetet med våldsutsatta kvinnor, barn som bevittnat våld och våldsutövare. Slutrapport.
- Undervisningsministeriet (2014). Børn og unge på krisecentre skal også i skole-undervisning til børn og unge på krisecentre.

- Unizon (2015). Kvinnofridsbarometern 2015. En undersökning av kommunernas arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Stockholm: Unizon.
- Unizon (2017). Kvinnofridsbarometern 2016. En undersökning av kommunernas arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Stockholm: Unizon.
- Unizon (2017). Årsstatistik år 2016.
- Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer - VKV (2016). Islandsprojektet. Projektplan.
- Whitfield, D.L., Anda, R.F., Dube, S.R. and Felitti, V.J. (2003). Violent childhood experiences and the risk of intimate partner violence in adults: assessment in a large health maintenance organization. *Journal of Interpersonal Violence* 18, 166-185.
- Wirsén, S. (2015). Liten. Stockholm: Bonniers Carlsens Förlag.
- Wolfe, D. A., Crooks, C. V., Lee, V., McIntyre-Smith, A., & Jaffe, P. G. (2003). The effects of children's exposure to domestic violence: A meta-analysis and critique. *Clinical Child and Family Psychology Review*, 6(3), 171-187.
- World Health Organization (2013). European report on preventing child maltreatment. Regional office for Europe.
- Överlien, C., Jacobsen, M., & Evang, A. (2009). Barns erfaringen fra livet på krisesenter. En landsomfattende studie om flukten, oppholdet og forestillinger om fremtiden. Oslo: Nasjonalt kunnskaps-senter om vold og traumatisk stress. (Rapport 2/2009).
- Överlien, C. (2010). Children Exposed to Domestic Violence. Conclusions from the Literature and Challenges Ahead, *Journal of Social Work*. 10(1): s. 80–97.
- Överlien, C. (2011). Women'S Refuges as Intervention Arenas for Children who Experience Domestic Violence. *Child Care in Practice*, October 2011.
- Överlien, C. (2012). Våld i hemmet – barns strategier. Malmö: Gleerups förlag.

# Kommittédirektiv 2016:99

## Ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende

Beslut vid regeringssammanträde den 24 november 2016

### Sammanfattning

En särskild utredare ges i uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka barnrättsperspektivet för barn som vistas i s.k. skyddat boende tillsammans med en av vårdnadshavarna. Utredaren ska vidare föreslå åtgärder som bidrar till att förtydliga det ansvar som samhället och enskilda aktörer redan i dag har för dessa barn under tiden de vistas på ett sådant boende. Förslagen ska utformas så att barnets rättigheter skyddas och deras fysiska, psykiska och sociala utveckling främjas samt för att stödja vårdnadshavaren i omsorg om barnet under vistelsen i det skyddande boendet. Utredaren ska ta del av de problem som identifierats i tidigare utredningar och rapporter och de samlade förslagen ska vara i linje med de mål och den inriktning som gäller för regeringens jämställdhetspolitik, familjepolitik, barnrättspolitik, politik för sociala tjänster, folkhälsopolitik och politik mot diskriminering. Utredaren ska vidare lämna förslag till en juridisk definition av skyddat boende för personer och medföljande barn som utsatts för eller bevittnat våld, samt när tillståndsplikt ska gälla.

Inom områdena barnrätt, familjerätt, våld i nära relationer och socialtjänst pågår flera regeringsinitiativ som gäller barns utsatthet för våld och andra närliggande frågor. Utredarens uppdrag avgränsas därför till barnets situation och rättsliga ställning under själva vistelsen i det skyddade boendet. Barn i skyddat boende är i regel inte själva föremål för en biståndsbeslutad insats utan medföljande till en våldsutsatt kvinna. Med hänsyn till ett jämställdhets- och icke-diskrimineringsperspektiv kan utredaren i den del som handlar om

tillståndsplikt därför beakta behovet av en tillståndsplikt som även skulle omfatta skyddade boenden som vänder sig till vuxna utan medföljande barn.

För att stärka barnets rättsliga ställning under tiden de vistas i skyddat boende ska utredaren bl.a. göra följande:

- Analysera, och vid behov föreslå, hur kunskapen om gällande lagstiftning, barnets rättsliga ställning och rätt till information samt om vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter bättre kan spridas och förstärkas inom socialtjänsten, ideella organisationer och övriga aktörer. Utredaren ska särskilt uppmärksamma barnets rätt till säkerhet och trygghet.
- Föreslå hur kunskaperna om barnets egna behov av stöd, hjälp och vård ska öka inom såväl socialtjänsten som inom sådan enskilt bedriven verksamhet som utgör skyddat boende.
- Föreslå hur barnets rätt till skolgång, hälso- och sjukvård, tandvård, stöd och behandling samt relevant information under den tid barnet vistas i skyddat boendet ska säkerställas.
- Föreslå hur barnet ska synliggöras och få sina rättigheter tillgodosedda och bli mer delaktigt i frågor som rör det under tiden i skyddat boende.
- Föreslå hur nödvändig dokumentation över insatser för att uppnå syftet att stärka barnets rättsliga ställning bör föras av kommunen och de enskilda aktörerna, med beaktande av vårdnadshavarens och barnets behov av skydd och sekretess.
- Föreslå hur samtliga beslut som rör insatsen skyddat boende, enligt socialtjänstlagen, ska kunna ingå i den officiella statistiken.

För att förtydliga samhällets och enskilda aktörers ansvar för barn under tiden de vistas i skyddat boende ska utredaren bl.a. göra följande:

- Föreslå hur insatsen skyddat boende ska definieras och lagregleras för att stärka ett barnrättsperspektiv.
- Föreslå hur en tillståndsplikt kan utformas för boenden som definieras som skyddat boende i lagstiftningen.

- Särskilt analysera konsekvenserna av en tillståndsplikt för verksamheten vid skyddade boenden som drivs av civilsamhället.
- Analysera och vid behov föreslå hur det ansvar som samhället och enskilda aktörer redan har kan förtydligas så att alla barn som vistas med en av sina vårdnadshavare i skyddat boende får det skydd, stöd och den hjälp som barnet behöver för sin fortsatta fysiska, psykiska och sociala utveckling.
- Överväga om det finns behov av särskilda åtgärder för att stödja barnet under vistelsen i skyddat boende när barnet vistas där till följd av att föräldern utsatts för våld eller hot om våld p.g.a. så kallat hedersrelaterat våld och förtryck mot antingen föräldern eller barnet självt.
- Analysera hur större enhetlighet vad gäller personalens kompetens, bemanning, tillgänglighet och skydds krav för skyddade boenden som tar emot barn ska uppnås samt lämna förslag till lösningar.
- Redovisa vilket stöd som kommuner och enskilda aktörer behöver för att möta de kvalitets- och skydds krav som utredaren föreslår för de boenden som i lag definieras som skyddade boenden, samt om behov finns, ytterligare klargöra socialtjänstens och de enskilda aktörernas respektive ansvar för att erbjuda stöd och hjälp av god kvalitet (3 kap. 3§ SoL).
- Lämna förslag till hur vårdnadshavaren och barnets utflyttning från det skyddade boendet ska genomföras för att säkerställa att barnets rättigheter skyddas och barnet får det stöd och den hjälp som det behöver.

### **Varför behövs en särskild utredning om att stärka barnrättsperspektivet i skyddat boende?**

#### *Många barn upplever och utsätts för våld i nära relationer*

Flera studier tyder på att ungefär vart tionde barn i Sverige någon gång har upplevt våld från den ena föräldern mot den andra och att vart tjugonde barn upplever våld ofta (Allmänna Barnhuset 2007, Annerbäck, et al. 2010, SOU 2001:71).

Det saknas statistik på nationell nivå om antalet barn som vistas i skyddat boende. Riksorganisationerna för ideella kvinno- och tjejjourer Unizon och Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer (ROKS) sammanställer och redovisar emellertid uppgifter om antalet barn i sina medlemsjourer. Enligt Unizon bodde 2 200 barn i organisationens jourer 2015 medan 871 barn bodde i ROKS-anslutna kvinnojourer 2014 (ROKS 2015). Uppgifter från båda organisationerna för 2014 tyder på att fler barn än kvinnor vistas i skyddat boende. Enligt Socialstyrelsen tar dock endast 66 procent av de skyddade boendena emot tonårspojkar.

Sambandet mellan att som barn uppleva våld mot en förälder i hemmet och att själv vara utsatt för direkt våld är mycket starkt (Janson, Jernbro och Långberg 2011). Forskningen har visat att de barn som upplevt våld mot en närstående förälder, som komplement till övrigt stöd till familjen och den våldsutsatte, behöver hjälp och stöd som är särskilt anpassat efter och riktat direkt till dem. Om de inte erbjuds kompetent stöd av samhället och god omvårdnad av en eller båda föräldrarna löper de större risk att få en ogynnsam hälsoutveckling och social utveckling. Longitudinella studier visar dessutom att barn som upplevt pappans våld mot mamman och övriga i sin familj löper en ökad risk för att också uppleva eller utsätta andra för våld i en vuxen relation (Näsman et al. 2015).

### *Våldsdrabbade barn uppmärksammas och utreds i alltför liten utsträckning*

Socialstyrelsen och efter den 1 juni 2013 Inspektionen för vård och omsorg (IVO) genomförde en nationell tillsyn av kommuners, vårdgivares och ideella organisationers arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld 2012–2013 (Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Slutrapport från en nationell tillsyn 2012–2013). IVO konstaterade i sin rapport att barn inte uppmärksammas eller utreds i tillräcklig omfattning. Exempelvis framkom att barn som vistades på ideella kvinnojourer ofta endast var medföljande till sin mamma utan att socialnämnden fattat ett placeringsbeslut avseende barnen. Socialnämnderna uppgav att de undvek att fatta ett placeringsbeslut, då ett sådant beslut skulle kräva båda vårdnadshavarnas samtycke, dvs. även samtycke från den vårdnadshavare som misstänkts för brott. Den möjlighet som socialnämnden har, enligt



6 kap. 13 a § föräldrabalken, att besluta om vissa åtgärder till stöd för barnet omfattar i dag inte placering i skyddat boende. Mot den bakgrunden bör det analyseras om det finns behov av att ge socialnämnden ökade möjligheter att besluta om insatsen skyddat boende som en åtgärd till skydd och stöd för barnet.

### *Bristande regeltillämpning och oklarheter i uppdragsförhållanden*

Av de 167 skyddade boenden som Socialstyrelsen identifierade 2014–2015 drevs 78 procent av ideella föreningar och 7 procent av privata aktörer. De boenden som drivs av ideella föreningar har ofta få platser medan majoriteten av de privat drivna har 5–19 platser.

Samtidigt som ideella kvinnojourer sedan lång tid tillbaka ger omfattande stöd till våldsutsatta kvinnor har det offentliga ansvar för skydd och stöd till brottsoffer gradvis skärpts. Se bl.a. propositionerna Kvinnofrid (prop. 1997/98:55), Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79), Barn som bevittnat våld (prop. 2006/06:166) och Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor (prop. 2006/07:38). Denna utveckling har återkommande väckt frågor om ansvarsförhållandet mellan kommuner och ideella föreningar samt om hur kontroll av kvalitet och rätts säkerhet i insatser till våldsutsatta kvinnor och deras medföljande barn ska garanteras. Redan i betänkandet Att ta ansvar för sina insatser (SOU 2006:65) identifierades oklarheter om hur socialtjänsten respektive ideella föreningar såg på sitt ansvar för insatser till våldsutsatta kvinnor.

Mot den bakgrunden har Socialstyrelsen i ett meddelandeblad från 2012 redogjort för rättsläget. När en enskild aktör, t.ex. en ideell kvinnojour, på uppdrag av socialnämnden utför insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), gäller denna lag i tillämpliga delar och föreningens verksamhet omfattas av IVO:s tillsynsansvar. Med regelverket följer ansvar för god kvalitet och systematiskt kvalitetsarbete, dokumentation som rör vårdnadshavaren och barnet, att rapportera missförhållanden samt att anmäla kännedom eller misstanke om att ett barn far illa.

IVO:s nationella tillsyn 2012–2013 tydde emellertid på att det finns allvarliga brister i samarbetet inom socialnämndens olika specialiserade verksamheter och mellan berörda myndigheter samt brister i kunskapen om regelverket. Av tillsynen framgick att flera

ideella kvinnojourer som tagit emot våldsutsatta kvinnor med eller utan medföljande barn från socialtjänsten inte uppfattat att de därmed fått ett uppdrag att genomföra insatser enligt socialtjänstlagen. Ett antal ansvariga socialnämnder hade å sin sida inte kunskap om att de uppdragit åt kvinnojouren att verkställa en insats enligt socialtjänstlagen.

De regler som gäller när exempelvis ideella kvinnojourer utför insatser på uppdrag av socialnämnden utgör dessutom en del av det mer omfattande regelverk som gäller för sådan verksamhet som är tillståndspliktig enligt socialtjänstlagen, såsom hem för vård och boende (HVB). Tillståndsplikten innebär bl.a. att enskilda aktörer måste ansöka om tillstånd för att bedriva ett visst slags verksamhet hos IVO (tillståndsprövning).

Att tydliggöra vad som gäller när verksamheten vid ett skyddat boende är tillståndspliktigt skulle kunna öka förutsättningarna för en mer enhetlig bedömning av och ett tydligare barnrättsperspektiv inom verksamheten vid de skyddade boenden som på kommunens uppdrag tar emot våldsutsatta kvinnor och deras barn. En tillståndsplikt skulle även kunna ge bättre förutsättningar för att bedriva tillsyn.

För enskilda kvinnors och barns rättsäkerhet behöver alla berörda parter få ökad kunskap om när enskilda aktörer arbetar på uppdrag av kommunen och att verksamheten därmed faller inom ramen för det gällande regelverket för t.ex. placeringar.

### *Juridisk definition av skyddat boende saknas*

Begreppet skyddat boende saknar definition i svensk lagstiftning men är en term som ofta används i praktiken. Regeringen gav i oktober 2011 Socialstyrelsen i uppdrag att bl.a. definiera begreppet skyddat boende. Socialstyrelsen har därför språkligt definierat ett skyddat boende som ”boendeinrättning som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser”. Socialstyrelsens definition är emellertid endast en beskrivning av ett språkligt begrepp och kan enligt Socialstyrelsen i dagsläget inte användas som en juridisk term (Fristad från våld – en vägledning om skyddat boende 2013).

I dag kallas även lägenheter med självhushåll för skyddat boende. Enligt Socialstyrelsen är det osäkert om de kan betraktas som skyddade boenden enligt den definition som Socialstyrelsen tagit fram.

Det finns behov av en lagstadgad definition då det skulle kunna innebära mer enhetliga kvalitets- och säkerhetskrav över landet. Detta skulle gynna både de barn som har behov av skyddat boende och den våldsutsatta föräldern.

*FN:s konvention om barnets rättigheter innebär att barn som drabbas av våld i nära relationer har särskilda rättigheter*

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) har varje barn rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6) och hjälp att rehabiliteras om det har upplevt våld (artikel 39). Andra grundläggande principer är barnets bästa, barnets rätt att framföra sina åsikter och förbudet mot diskriminering (artikel 2) som innebär att barnets rättigheter ska tillgodoses utan åtskillnad av något slag, oavsett t.ex. barnets och dess vårdnadshavares kön eller ställning i övrigt. Barnkonventionen ger även barnet rätt till delaktighet i alla frågor som rör det (artikel 12).

FN:s konvention om barnets rättigheter anger också att föräldrar har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling och att de har rätt till stöd när de behöver det i sin roll som föräldrar. I allmänna kommentarer om åtgärder för genomförandet av konventionen betonar Barnrättskommittén bl.a. att konventionsstaterna är skyldiga att säkerställa att icke-statliga aktörer som utför tjänster åt det offentliga verkar i enlighet med barnkonventionens bestämmelser (Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5).

*Tidigare utredningar har påtalat behovet av ett stärkt barnrättsperspektiv*

Behovet av extra stöd och hjälp och den delvis rättsosäkra situationen för barn i skyddat boende identifierades på nytt bl.a. av den nationella samordnaren mot våld i nära relationer (SOU 2014:49). Det handlar t.ex. om olika familjerättsliga frågor, om anmälnings-skyldighet, riskbedömningar och kommunens ansvar för att alla barn som har behov av skyddat boende kan erbjudas ett.

Den nationella samordnaren mot våld i nära relationer lyfter särskilt fram behovet av att behandla barn som vistas i skyddade boenden som ett rättsligt subjekt. Samordnaren föreslår därför i sitt slutbetänkande att ”barnens situation i skyddat boende ska utredas närmare i särskild ordning”. Samordnaren föreslår också att utredningen ska tydliggöra barnets rättsliga ställning, vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter samt socialnämndens ansvar och skyldigheter.

Den nationella samordnaren föreslår dessutom att kommunernas ansvar för insatsen skyddat boende för våldsutsatta ska regleras i socialtjänstlagen med en tillhörande definition samt att det ska krävas tillstånd för att driva skyddat boende. Nationella samordnarens förslag har remissbehandlats och flertalet remissinstanser instämmer i samordnarens slutsats om behovet av en särskild utredning om barn i skyddat boende.

#### *2014 års vårdnadsutredning*

År 2006 genomfördes en reform av föräldrabalkens regler om vårdnad, boende och umgänge. Sommaren 2014 tillsatte regeringen en utredning med uppdraget att utvärdera 2006 års vårdnadsreform (Ju 2014:14). Utredningen har bl.a. i uppdrag att ta ställning till vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att säkerställa att riskbedömningar görs i tillräcklig utsträckning och att dessa bedömningar är av hög kvalitet, vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att förbättra och effektivisera hanteringen av frågor om överflyttning av vårdnad när det förekommit allvarligt våld i familjen, om det behöver införas särskilda forumregler eller vidtas andra åtgärder för att möjliggöra en trygg domstolsprocess när barn och föräldrar har skyddade personuppgifter och om det finns behov av åtgärder för att stärka kompetensen vid handläggning av frågor om vårdnad, boende och umgänge. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 16 december 2016.

*Allt fler barn vistas allt längre i skyddat boende – men fungerande rutiner och dokumentation saknas ofta*

Antalet dygn som kvinnor och barn vistas i boendet ökar stadigt, från cirka 40 dygn 2012 till cirka 50 dygn 2015. Våldsutsatta kvinnor med utländsk bakgrund utgör enligt kvinnojourerna en mycket stor andel av de kvinnor som bor i skyddade boenden. Nationella uppgifter om hur stor andel av barnen i skyddat boende som har utländsk bakgrund saknas emellertid, men det mesta tyder på att denna grupp barn har ökat.

I dag upphandlar även Migrationsverket olika former av skyddat boende för asylsökande av vilka merparten i praktiken används för kvinnor och barn. En form av sådant skyddat boende utgör de boenden som drivs av de ideella kvinnojourerna. I augusti 2016 uppgav Migrationsverket att ett mindre antal asylsökande barn vistades i skyddat boende som Migrationsverket upphandlat. Asylsökande barn med eller utan föräldrar har också placerats i skyddat boende av socialtjänsten. Någon nationell statistik över antalet asylsökande barn som placeras i skyddat boende finns inte.

Det finns i dag starka incitament för att alla barn som vistas i skyddat boende bör erbjudas det stöd, den hjälp och den vård som de behöver under tiden i boendet. Behovet av fungerande rutiner för att få skolgång (inklusive förskola), vård och behandling (hälso- och sjukvård inklusive tandvård) att fungera har ökat väsentligt.

Enligt Socialstyrelsens öppna jämförelser av kommunernas stöd till brottsoffer visade det sig att endast 17 procent av kommunerna hade rutiner för att säkra skolgången för barn i skyddat boende. Socialstyrelsen konstaterade vidare i öppna jämförelser 2015 och 2016 att kommunerna sällan gör strukturerade uppföljningar av beslutade insatser till barn vare sig på individnivå eller på gruppnivå.

### **Uppdraget att föreslå hur ett stärkt barnrättsligt perspektiv för barn i skyddat boende ska nås**

Rätten till en god omsorg, information, skydd, skolgång, hälso- och sjukvård och tandvård samt att komma till tals måste gälla även för de barn, inklusive t.ex. asylsökande barn och barn med funktionshinder, som vistas i skyddat boende.

För att stärka barnets rättsliga ställning under tiden de vistas i skyddat boende ska utredaren bl.a. göra följande:

- Analysera, och vid behov föreslå, hur kunskapen om gällande lagstiftning, barnets rättsliga ställning och rätt till information samt om vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter bättre kan spridas och förstärkas inom socialtjänsten, ideella organisationer och övriga aktörer. Utredaren ska särskilt uppmärksamma barnets rätt till säkerhet och trygghet.
- Föreslå hur kunskaperna om barnets egna behov av stöd, hjälp och vård ska öka inom såväl socialtjänsten som inom sådan enskilt bedriven verksamhet som utgör skyddat boende.
- Föreslå hur barnets rätt till skolgång, hälso- och sjukvård, tandvård, stöd och behandling samt relevant information under den tid barnet vistas i skyddat boende ska säkerställas.
- Föreslå hur barnet ska synliggöras och få sina rättigheter tillgodosedda och bli mer delaktigt i frågor som rör det under tiden i skyddat boende.
- Föreslå hur nödvändig dokumentation över insatser för att uppnå syftet att stärka barnets rättsliga ställning bör föras av kommunen och de enskilda aktörerna, med beaktande av vårdnadshavarens och barnets behov av skydd och sekretess.
- Föreslå hur samtliga beslut som rör insatsen skyddat boende, enligt socialtjänstlagen, ska kunna ingå i den officiella statistiken.

### **Uppdraget att förtydliga samhällets och de enskilda aktörernas ansvar för barn under tiden de vistas i skyddat boende**

*Samhällets och de enskilda aktörernas ansvar för barn i skyddat boende måste tydliggöras*

Kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Kommunen har också ett särskilt ansvar för att ett barn, som utsatts för brott eller bevittnat våld av eller mot närstående, får det stöd och den hjälp barnet behöver enligt 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (SoL). Vid beslut eller andra åtgärder som rör

vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande enligt 1 kap. 2 § SoL.

Kvinnojourerna är viktiga aktörer som utför ett mycket uppskattat och viktigt arbete. IVO:s nationella tillsyn har dock visat att kvinnojourer som tagit emot våldsutsatta kvinnor med medföljande barn från socialtjänsten inte alltid har kunskap om att de därmed fått ett uppdrag att genomföra insatser enligt socialtjänstlagen.

För att förtydliga det ansvar samhället och enskilda aktörer redan har för barn under tiden de visas i skyddat boende ska utredaren bl.a. göra följande:

- Föreslå hur insatsen skyddat boende ska definieras och lagregleras för att stärka ett barnrättsperspektiv.
- Föreslå hur en tillståndsplikt kan utformas för boenden som definieras som skyddat boende i lagstiftningen.
- Särskilt analysera konsekvenserna av en tillståndsplikt för verksamheten vid skyddade boenden som drivs av civilsamhället.
- Analysera och vid behov föreslå hur det ansvar som samhället och enskilda aktörer redan har kan förtydligas så att alla barn som vistas med en av sina vårdnadshavare i skyddat boende får det skydd, stöd och den hjälp som barnet behöver för sin fortsatta fysiska, psykiska och sociala utveckling.
- Överväga om det finns behov av särskilda åtgärder för att stödja barnet under vistelsen i skyddat boende när barnet vistas där till följd av att föräldern eller barnet utsatts för så kallat hedersrelaterat våld och förtryck eller hot om sådant våld.
- Analysera hur större enhetlighet vad gäller personalens kompetens, bemanning, tillgänglighet och skyddskrav för skyddade boenden som tar emot barn ska uppnås samt lämna förslag till lösningar.
- Redovisa vilket stöd som kommuner och enskilda aktörer behöver för att möta de kvalitets- och skyddskrav som utredaren föreslår för de boenden som i lag definieras som skyddade boenden samt om behov finns, ytterligare klargöra socialtjänstens och de enskilda aktörernas respektive ansvar för att erbjuda stöd och hjälp av god kvalitet (3 kap. 3§ SoL).

- Lämna förslag till hur vårdnadshavaren och barnets utflyttning från det skyddade boendet ska genomföras för att säkerställa att barnets rättigheter skyddas och barnet får det stöd och den hjälp som det behöver.

I uppdraget ingår att, vid behov, lämna fullständiga författningsförslag utifrån de överväganden som görs.

Utredaren ska inte, utöver att överväga en möjlighet att besluta om insatsen skyddat boende som en åtgärd till stöd för barnet, föreslå ändringar i föräldrabalkens reglering om vårdnad, boende, umgänge, underhållsskyldighet eller förmyndarskap. Om utredarens förslag direkt eller indirekt påverkar föräldrabalkens regelverk ska detta särskilt uppmärksammas.

### **Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska beakta grundläggande mänskliga fri- och rättigheter. Arbetet ska ske med utgångspunkt i barnets bästa och i enlighet med de rättigheter som barn tillerkänns i FN:s konvention om barnets rättigheter.

Utredaren ska vidare analysera och bedöma förslagets konsekvenser för barn, för jämställdheten mellan kvinnor och män samt beakta det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Utredaren ska hålla sig informerad om och ta hänsyn till relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet. Utredaren ska särskilt följa arbetet med utvärderingen av 2006 års vårdnadsreform, arbetet för att motverka mäns våld mot kvinnor, pågående reformarbete inom socialtjänstområdet, särskilt när det gäller den sociala barn- och ungdomsvården och mottagandet av asylsökande barn.

Utredaren ska inhämta synpunkter från berörda statliga och kommunala myndigheter och organisationer, och arbetet bör ske i dialog med dessa och andra relevanta aktörer på regional och lokal nivå. Utredaren ska ta del av erfarenheter från våra nordiska grannländer vad gäller reglering av insatsen skyddat boende för våldsutsatta kvinnor och barn samt i övrigt göra de internationella jämförelser som är befogade. Utredaren ska uppmärksamma och beakta Sveriges internationella åtaganden.



Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utredaren ska vidare bedöma förslagets inverkan på den kommunala självstyrelsen.

### *Ekonomiska och andra konsekvenser*

Utredaren ska redovisa förslagets konsekvenser i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474). Om betänkandet innehåller förslag till nya och ändrade regler, ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, se 15 a § kommittéförordningen. I 14 kap. 2 § regeringsformen finns ett förtydligande av principen om att kommunal självstyrelse gäller all kommunal verksamhet. En inskränkning bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Utredaren ska bedöma förslagets inverkan på den kommunala självstyrelsen. Påverkar något av förslagen som utredaren lämnar den kommunala självstyrelsen ska utredaren särskilt redovisa dessa konsekvenser och göra en proportionalitetsbedömning. Om det finns olika möjligheter att nå samma mål, bör utredaren välja den reglering som har minst påverkan på den kommunala självbestämmanderätten.

Om utredarens förslag påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för kommuner och landsting, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras, i enlighet med finansieringsprincipen.

### **Samråd och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska samråda med Barnombudsmannen, Inspektionen för vård och omsorg, länsstyrelserna i Skåne, Stockholms och Västra Götalands län, Migrationsverket, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Rädda barnen, ideella organisationer som driver

skyddat boende, Stiftelsen Allmänna barnhuset samt med övriga berörda aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2017.

(Socialdepartementet)

## Utredningens möten och studiebesök

Nedan följer en sammanställning av utredningens möten och studiebesök.

Utredningen har genomfört fyra möten, varav ett internat, med utredningens experter och sakkunniga.

Experter som förordnats i utredningen kommer från Barnombudsmannen, Inspektionen för vård och omsorg, Skolverket, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.

Sakkunniga som förordnats i utredningen kommer från Justitiedepartementet, Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet.

Medverkade experter har varit:

- Janna Törneman, Barnombudsmannen
- Monica Jacobsson, Inspektionen för vård och omsorg
- Sofia Kalin, Skolverket
- Katrin Westlund, Socialstyrelsen
- Ylva Lindblom, Sveriges Kommuner och Landsting

Medverkande sakkunniga har varit:

- Jenny von Knorring, Justitiedepartementet
- Karin Blomgren, Socialdepartementet
- Ola Florin, Socialdepartementet
- Marcus Nydén, Socialdepartementet
- Erik André, Utbildningsdepartementet

Utredningen har haft tre möten med referensgruppen. Referensgruppen har bestått av representanter från Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Barnafrid, Brottsofferjouren Sverige, Brottsoffermyndigheten, Länsstyrelsen Stockholm, Migrationsverket, Myndigheten för ungdoms och civilsamhällsfrågor,<sup>1</sup> Nationellt centrum för kvinnofrid, ROKS, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Unizon.

Medverkande i referensgruppen har varit:

- Åsa Landberg, Stiftelsen Allmänna Barnhuset
- Karin Röbbäck de Souza, Barnafrid
- Heléne Carlsson och Olle Cox, Brottsofferjouren Sverige
- Anna Wergens, Brottsoffermyndigheten
- Katarina Edlund, Länsstyrelsen Stockholm
- Sofia Sjöo, Migrationsverket
- Annika Engström, Nationellt centrum för kvinnofrid
- Cecilia Heikkinen, ROKS
- Dick Lindberg, Socialstyrelsen
- Jenny Norén och Fredrik Hjulström, Sveriges Kommuner och Landsting
- Elin Holmgren, Unizon

Synpunkter har inhämtats från möten med bl.a. följande myndigheter, organisationer och skyddade boenden: Alla kvinnors hus, ATIM kvinno- och tjejjour Malmö, Barnombudsmannen, Bodens kvinnojour, Brottsofferjouren Sverige, BUP Traumaenheten Stockholm, Dals ed kommun, Familjefridsjouren Höganäs, Familjerättsbyrån Göteborg, Familjerätten Södermalm Stockholm, Finska kvinnojouren Angered, Frida kvinnojour Hässleholm, Gryning Vård AB, Gällivare kvinnojour, Göteborg kriscentrum för kvinnor och barn, Helsingborgs kommun, Helsingborgs kvinnojour, Höganäs kommun, Hörby kommun, Jönköpings kvinnojour, Kalix kvinnojour, Kiruna kommun, Kristiansand kommun, Kvinnojouren Olivia Alingsås, Landskrona kommun, Lerums kommun, Luleå kommun, Luleå kvinnojour,

---

<sup>1</sup> MUCF var inbjudna och deltog inledningsvis men avböjde sedan att medverka.

Lunds kommun, Länsstyrelsen Norrbotten, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen Stockholm, Länsstyrelsen Västra Götaland, Länsstyrelsen Östergötland, Malmö kommun, Malmö kriscentrum för kvinnor och barn, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Nationellt centrum för kvinnofrid, Norrköpings kommun, Piteå kommun, Polismyndigheten, Polisen (Bops) Region Norr, ROKS, Rädda Barnen, Se Barnet, Sigtuna kommun, Sigtuna kvinnojour, Skara kommun, Skatteverket, Socialstyrelsen, Somaya kvinno- och tjejjour, Stockholms kriscentrum för kvinnor och barn, Svensk vård, Sveriges Kommuner och Landsting,<sup>2</sup> Tjejjouren Väst, Trollhättans kommun, Unizon, Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer, Ystads kommun, Ängelholms skyddsjour, Östra Göinge kommun. Kompotten, 44 kommuner som samverkar när personer utsatta för våld i nära relationer behöver byta kommun. Länsstyrelsernas, NCK:s och Socialstyrelsens regionala- och nationella kompetens- och metodstöd.

Utredningen har träffat experter och forskare när det gäller barn som bevittnat våld och själva utsatts för våld.

Utredningen har träffat den nationella samordnaren för området psykisk hälsa och den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården.

Kontakter har tagits med myndigheter i Danmark, Finland och Norge. Studiebesök och möten har genomförts i Oslo, Köpenhamn och Helsingfors med departement, forskare, myndigheter och organisationer inom området. Studiebesök har gjorts på krisesenter i Oslo och krisecenter i Köpenhamn samt på skyddshem i Helsingfors.

20 samtal med barn och unga som upplevt våld och vistats i skyddat boende har genomförts. Tre samtal har varit med unga över 18 år samt 17 samtal med barn mellan nio år och 17 år.

---

<sup>2</sup> Medverkat på SKL:s politiker-, socialchefs- och kvinnofridsnätverk.



# Utredningens samtal med barn och unga

Utredningen har intervjuat 20 barn och unga som bevittnat våld eller själva varit utsatta för våld av en närstående. Dessa barn och unga har även vistats i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare. I samtliga fall har det varit barnens mamma. Tre unga kvinnor har varit över 18 år. Övriga barn har varit mellan 9 år och 17 år, varav fyra pojkar och 13 flickor. 15 barn har vistats i skyddat boende under senaste året och fem barn och unga har vistats på skyddat boende tidigare. För deltagande har utredningen fått samtycke från barnets vårdnadshavare om barnet är omyndigt.

Fokus i samtalen med barn och unga har inte varit det våld de upplevt. Samtalen har utgått utifrån olika teman som berör utredningens uppdrag. Särskilt viktigt har varit att belysa vad barn och unga tycker har fungerat bra eller dåligt i samhällets stöd, särskilt under vistelsen i skyddat boende. Minnesanteckningar har förts under samtalen. Den metod utredningen har använt är kvalitativ. Det innebär att resultaten inte är möjliga att generalisera för alla barn och unga som upplevt våld i nära relationer och vistats i skyddat boende. Men de intervjuade barns och ungas berättelser ger en bild av hur verkligheten kan upplevas och bidrar till att identifiera viktiga brister och förbättringsområden.

## Intervjuer med barn och unga – frågor och frågeområden

Frågeområdena har rört främst tiden barn och unga vistats i skyddat boende. Men några frågor har även handlat om tiden innan de kom till skyddat boende och om tiden efter utflytten från skyddat boende, om de hade flyttat vidare. Intervjuerna har varit semistrukturerade och anpassade efter barns och ungas ålder och situation.

## Exempel på frågor

### *Innan*

Berätta om vad som hände innan du kom till skyddat boende?  
(vem var våldsam, mot vem, hur länge har det pågått, bevittnat eller själv varit utsatt för våld)

Pratade du med någon socialsekreterare/lärare/annan person om vad som hänt eller varför ni måste få skydd/flytta?

Har du berättat för någon t.ex. en lärare om hur du har haft det hemma?

Har lärare, socialsekreterare eller andra vuxna frågat dig om hur du mår eller hur du har det hemma?

### *Under*

Hur har det varit att bo i skyddat boende/kvinnojour?

Hur många bodde där (barn/vuxna)?

Har du fått information av skyddat boende (eller socialtjänsten)?  
Till exempel om varför du är där, vad skyddat boende/kvinnojour är, vad som kommer hända framöver, hur länge du ska vara där, skolgång, skydd, dina rättigheter.

Fanns det personal på boendet? Hur ofta var de där?

Gjorde de något med barnen? Som t.ex. enskilda samtal, aktiviteter? Hade du en egen stöd- eller kontaktperson som du kunnat prata med?

Har mamma haft någon särskild stödperson att prata med?

Hur såg det ut på skyddat boende/kvinnojouren? Fanns det saker att göra (utifrån barns olika åldrar)?

Hade boendet olika aktiviteter för barn t.ex., bada, grilla, sällskapsspel, utflykt.

Kände du dig trygg på det skyddade boendet?

Har du kunnat påverka din situation/berätta vad du tycker eller vill göra (delaktighet)?

Har du fått gå i skola eller fått annan skolundervisning under tiden på skyddat boende? Hur fort gick det innan du började och hur har det fungerat?

Har du träffat socialsekreterare under tiden på skyddat boende?  
Har socialsekreteraren pratat med dig själv?



Om hälso- och sjukvård: Har du haft kontakt med hälso- och sjukvården/BUP? I så fall hur har det varit?

Om det gjorts en polisanmälan: Har barnet blivit förhörd av polisen? Hur var det? Vad hände efter förhöret?

Om barnet haft kontakt och umgänge med pappa: Hur har kontakten/umgänget sett ut? Har du själv velat ha kontakt? Vad har varit bra och vad har inte varit bra med kontakten?

Vad har du saknat mest när du behövt flytta hemifrån?

Vad har varit bra på skyddat boende och vad tycker du inte varit bra? Vad skulle kunna bli bättre på skyddat boende?

### *Efter*

Hur gick utflytten från skyddat boende till (var den planerad)?

Fick du information och stöd inför utflytt?

Vart flyttade de? Hur fungerade det med ev. ny skola?

Har socialsekreterare träffat dig och följt upp hur du har det efter flytten från skyddat boende?



# Barnombudsmannens samtal med barn och unga

Barnombudsmannen (BO) har under de senaste åren bl.a. träffat barn och unga med erfarenhet av våld, övergrepp och av att vistas på skyddat boende. Detta underlag bygger på vad åtta barn och ungdomar med erfarenhet av skyddat boende anser om samhällets stöd och deras råd till förbättring och förändring. De barn och unga som medverkat var vid intervjutillfället två pojkar och sex flickor mellan 8–20 år.

## Metod

Samtalen har skett mellan 2011 och 2014 inom ramen för två olika uppdrag hos BO. Det ena uppdraget handlade om att lyssna till barns och ungas erfarenheter av våld i nära relationer, detta arbete resulterade i årsrapporten Signaler. Det andra uppdraget, Pejling och dialog, hade som övergripande syfte att sprida den nationella strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige. BO har använt metoden Unga Direkt. Kärnan i metoden handlar om att barnet är expert på sin egen situation och besitter unik kunskap. Barnet ges möjlighet att, på det sätt som passar barnet bäst, dela med sig av sina erfarenheter av samhällets stöd. Denna kunskap är ofta en viktig nyckel till förståelse för hur samhället kan bli bättre på att förverkliga barnets mänskliga rättigheter. BO har träffat barnen i enskilda samtal och i gruppsamtal, samtalen har sedan transkriberats och analyserats.

För deltagande har BO fått samtycke från barnets vårdnadshavare om barnet är omyndigt.

Underlaget inleds med ett sammandrag av barns och ungas syn på samhällets stöd när de placerats på ett skyddat boende.

## Att lyssna till barn och unga

Det är av stor vikt att ta reda på hur barn och unga med erfarenhet av att bo på skyddat boende själva upplever det stöd som samhället erbjuder. Statens ansvar att genomföra barnkonventionen tydliggörs i FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nummer 5. Grundprinciperna lyfts fram, tillsammans med en rad andra principer och framgångsfaktorer, som särskilt viktiga för genomförandet av konventionen i staten. Barnrättskommittén skriver ”Tonvikten på ’frågor som rör barnet’ i artikel 12.1 innebär en skyldighet att ta reda på åsikterna hos specifika grupper av barn i specifika frågor – till exempel att tillfråga barn med erfarenhet av det rättsliga systemet för unga lagöverträdare när det gäller förslag om lagstiftningsreformer inom detta område /.../.”

På samma sätt är det enligt Barnombudsmannen grundläggande att ta reda på hur barn på skyddat boende upplever sin situation när nya lagar och riktlinjer tas fram på området.

I barnkonventionen understryks en syn på barnet som aktivt subjekt och som bärare av egna rättigheter. Barnrättskommittén skriver i den allmänna kommentaren nummer 13 ”Barnet är en rättighetsbärare, och respekten för barnets värdighet, liv, överlevnad, välfärd, hälsa, utveckling, deltagande och rätt till icke diskriminering bör etableras och värnas som det främsta målet med konventionsstaternas barnpolitik.” Kommittén menar att detta bäst förverkligas genom att respektera, skydda och uppfylla alla rättigheter i konventionen. Vidare menar barnrättskommittén att det krävs ett paradigmskifte, bort från ett synsätt på skydd av barn där barn uppfattas och behandlas som ”objekt” som behöver hjälp och inte som rättighetsinnehavare med icke förhandlingsbara skydds rättigheter.”

## Barn och unga om samhällets stöd

### *Tiden på kvinnojouren*

Tiden på kvinnojouren kan ha varit räddningen för barnet i en orolig och kaotisk tillvaro. Även om det är jobbigt att flytta och byta skola har barn och unga som vi träffat haft förståelse för att det är nödvändigt för familjen att bo skyddade under en tid. Att känna trygghet är viktigt ”När vi sov ville vi inte sova själva, alltså, vi ville sova med

mamma. Då sov vi en sån här enkelsäng, tre stycken, tillsammans.” berättar en flicka. Ofta är vistelsen förknippad med stark rädsla för den person som familjerna flytt ifrån.

Vägen fram till kvinnojouren är ofta krokig och svåra händelser kan ha föregått placeringen. En flicka berättar ”Jag var inlåst på toaletten för jag vågade inte gå ut. Dom stod där och proppade i mig en massa skit och kränkningar. Pappa slog på dörren så jag vågade inte gå ut.” Flera av barnen har flyttat runt på olika boenden innan de kommit till kvinnojouren. Det kan ha sovit hos släktingar eller på soffan hos vänner. Karin har en sådan erfarenhet ”Mamma ville skilja sig och han blev arg för det och ville ha vårdnaden och så. Och på grund av det fick vi flytta till en annan stad, och sen till en annan kvinnojour och sen hit /.../ Ja, jag fick byta fem skolor.” En flicka saknar sina gamla vänner och är ledsen över att hon missat flera månader av skolan. Men personalen på kvinnojouren har gjort det bästa av situationen ”Jag var så ledsen för jag hade fått bra vänner där så det kändes så dåligt att flytta en gång till. Men sen så, dom gjorde verkligen så att vi mätte bra.”

På vissa jouter är miljön anpassad och välkomnande. Det kan finnas lekrum och aktivitetsrum, men barnen ger uttryck för att det som verkligen betyder något är att personalen är snäll och att det är bra stämning. ”De var väldigt så här snälla. Alltså, mamma ser dem som änglar. Dom var snälla mot oss. Och vi bodde här ett ganska bra tag. Ett och ett halvt år.” Berättar en flicka och fortsätter: ”efter allt man gått igenom så behöver man något som gör en gladare.” På den andra kvinnojouren som flickan har bott på var det precis tvärtom ”Vi hade en lägenhet med två rum och det var konstig stämning på något sätt. De som arbetade där var stela på något sätt.” När vi frågar en flicka hur hon upplevde tiden på kvinnojour svarar hon att det varit jobbigt och att hon inte haft något att göra. Hon tycker att det var särskilt jobbigt att inte kunna vistas utomhus. ”Man kände sig ganska instängd och så kunde man ju inte ha några kompisar och sådär”. Det som ska lugna familjen i form av skyddsanordningar kan ibland få motsatt effekt. En annan flicka fortsätter ”Sen så sa de att det är ingen fara för fönsterna är skottsäkra /.../ Man bara vadå, kommer folk och skjuter här?”

Ibland kan familjen lämnas ensam med oron. En flicka beskriver sitt möte med kvinnojouren ”Här får ni ett rum att bo, och vi var livrädda, och det var hemskt för man var rädd att han skulle komma.”

Mer fokus på barnet efterfrågas och mer kompetens. En flicka berättar ”Ja, det var väl det man kände i början att det var mycket fokus på mamma och hur synd det är om henne.” En annan flicka fortsätter ”Nej, det fanns ett lekrum. Men det var inte sådär att det fanns någon speciellt utbildad för att prata med barn där, var det ju inte. Utan det var mest sådan där som, tanter och tjejer som jobbar där som vill hjälpa till där och sådär.” Det kan vara jobbigt att bo tillsammans med andra som går igenom svåra saker. En flicka berättar att hon blev rädd för en annan kvinna som bodde på jouten. ”Hon var knarkare och drack jättemycket och stal mat från oss. Hon var jättekonstig. Jag var jätterädd för dem.” En flicka har liknande erfarenheter, hon upplevde stämningen som spänd och berättar att det fanns andra barn och unga på kvinnojouten som inte mådde bra.

Några barn berättar att de fått kompisar på kvinnojouten vilket har varit roligt. Andra beskriver att tiden på jouten blivit en isolerad tid. Det kan vara svårt att ta hem kompisar och oroligt om barnet lever med skyddade personuppgifter. En flicka berättar ”Jag bodde ju på kvinnojouten under ett bra tag. Och för mig var det ju, jag kunde inte ta hem vänner, och dom frågade var bor du och sånt. Jag fick komma på lögnar. Inte för att jag ville utan jag var ju tvungen ... till slut vände jag mig vid att ljuga om vissa saker och ting, och det gjorde att jag blev väldigt osocial.”

### *Skolan*

Att flytta till kvinnojour innebär för många barn att de tvingas byta till en ny skola. ”Först fick jag byta klass och sedan fick vi flytta till en annan stad på grund av min pappa. Det kändes väldigt jobbigt i början men till slut vänjer man sig vilket inte är så bra egentligen.” berättar en flicka. För flera av barnen har uppbrotten lett till längre eller kortare perioder av skolfrånvaro. ”Och under halva terminen, då fick jag inte vara på skolan överhuvudtaget” berättar en flicka. När hon väl fick komma tillbaka till skolan var det konstigt och svårt att komma in i klassgemenskapen igen.

Några av barnen beskriver att det, trots uppbrott, går bra i skolan och att de trivs. Skolan är en fristad där de kan få koncentrera sig på andra saker och umgås med sina kompisar. Flera av barnen beskriver att det går bra och att de har höga betyg. Andra har blivit väldigt

påverkade av våldet hemma och har svårt att klara skolan. En flicka berättar ”Det gick inte att försöka fokusera på skolan samtidigt som det var så här, jobbigt hemma ...” En annan flicka har liknande erfarenheter ”För mig har skolan getts upp totalt och det är hemskt för jag kan inte söka jobb och så här. Jag har inga slutbetyg eller någonting.” Att det går dåligt i skolan kan bero på många olika saker. Oron gör att det är svårt att koncentrera sig och det kan vara svårt att vila och sova på nätterna p.g.a. bråken hemma. En flicka beskriver att hennes mamma inte klarade att hjälpa henne med läxorna hemma vilket ledde till att hon hamnade efter med skolarbetet. När hon fick en kontaktfamilj och fick hjälp med läxorna började det gå bättre i skolan igen.

En flicka har missat mycket av skolan. Hon berättar om konsekvenserna och vad hon tycker kan göras på kvinnojouren ”Men kan man inte ta hit en privatlärare eller något så att man inte ska missa (...) Så jag missade väldigt mycket och så fick jag jobba dubbelt så hårt när jag började skolan här.”

### *Familjen*

Barnen vi träffar har varit med om svåra händelser som satt stark prägel på deras liv. Rädslan sitter kvar och väcks till liv under olika skeden i livet. En flicka berättar ”Jag kommer ihåg hur han (styv-pappan) puttade mamma bakåt så att hennes revben bröts och min lillebror stod där och gallskrek. Jag kommer ihåg det som att det var igår.” Flera av barnen beskriver att mycket omsorg och oro riktas mot andra familjemedlemmar såsom syskon och föräldrar.

Att splittra syskon är smärtsamt och svårt att förstå för barn som vi lyssnat till. En flickas yngre broder blev omhändertagen av socialtjänsten medan storebrodern och flickan själv fick flytta till kvinnojouren med mamma. Några av barnen oroar sig för hälsan hos den föräldern som följt med till kvinnojouren ”Alltså, jag tyckte ju verkligen att mamma behövde någon att prata med, att hon hade det väldigt svårt. Som hon, hon kunde inte tala om det som pågick med någon. Vi flyttade så mycket och både hon och jag tappade våra kontakter.” berättar en flicka.

Att tvingas till umgänge med en förälder som utsatt familjen för våld och övergrepp är svårt och orsakar mycket rädsla och oro hos

barn som varit med om detta. Under tiden på kvinnojouren tvingades en flicka och hennes syster att träffa pappa med en kontaktperson "Men de var tvungna att avbryta därför att det vart för jobbigt för mig och min syster." Hon är väldigt rädd för att träffa sin biologiska pappa. Nu när de flyttat hem igen efter en tid på kvinnojouren oroar hon sig för att han ska komma till deras hus, eller söka upp henne på andra sätt.

### Stödinsatser

Gemensamt för de barn som vi träffat är att de drabbats hårt, mått dåligt och påverkats på många olika sätt. Barnen beskriver att de behöver prata med någon om det som de varit med om "I början så behövde jag ju prata jättemycket, typ hela tiden" berättar en flicka. Måendet har påverkat barnets liv på många plan. Ett barn har erfarenhet av psykiatrisk slutenvård och flera av psykiatriska öppenvårdsinsatser.

Det varierar stort mellan vilket stöd de fått. För några har det varit svårt att få det stöd man behöver. En flicka berättar; "Jag har sån där panikångest, vet inte vart jag ska ta vägen och så och blir lätt deprimerad." Några har haft långa kontakter på BUP "Jag har ju gått på BUP sen sjuan och pratat" berättar en annan flicka som tycker att det varit ett bra stöd. Andra har aldrig pratat ordentligt om det som hänt. "Ingen har sagt oss att göra det, men mamma har frågat om vi velat göra det. Men jag får inte den hjälpen för jag tar inte emot den. Jag sopar liksom allt under mattan och går vidare." berättar en flicka. En flicka beskriver att det kan vara svårt att veta vilket stöd som finns när man är liten. Hon fick inte hjälp förrän lågt efter tiden på kvinnojouren.

Personalen på jouren har i vissa fall uppmärksammat barnets behov och hjälpt vidare till andra stödkontakter. Har det känts lättare att prata med personalen på boendet framför socialsekreteraren "Soc.? Nej. Det var det inte. Det var mer en av kvinnorna som arbetar på kvinnojouren är kurator på kvinnojouren och så psykologen. Men det gick mycket bättre med kuratorn" berättar ett barn.

Barnen berättar inte mycket om sina möten med socialtjänsten. När de väl berättar har barnet inte sällan negativa erfarenheter av mötet som genererat många obesvarade frågor. En pojke berättar "De hade kunnat visa lite mer hänsyn så hade jag kunnat lita på dem mer." Han menar att socialtjänsten borde ta det som barnen berättar på ett större allvar. Att få förtroende för socialsekreteraren är avgörande för



att barnet ska kunna berätta om svåra saker. Han är besviken på socialtjänsten ”De frågade inte ens hur vi mådde. De enda de sa var – vad har ni gjort på sommarlovet? Och vad ska man göra på ett sommarlov som har blivit kaos? Det kändes faktiskt väldigt kränkande just – vad har ni gjort på sommarlovet?”

För barn och unga som avslutat en stödinsats kan behovet av stöd återkomma efter några år när man växer och kommer till nya insikter. Då är det viktigt att stödet är lättillgängligt och att barnet har en enkel väg tillbaka till stödinsatsen.

## Råd

Barn och unga har åsikter om hur de önskar att personalen på kvinnojourerna ska vara och bete sig. En flicka berättar ”Alltså dom som arbetar på en kvinnojour måste vara väldigt så där snälla, och dom måste ju liksom kunna le och skratta. Dom får inte vara stränga absolut inte.” Hon fortsätter: ”Positiv energi smittar ju så här, även negativ (...) det enda man behöver är någon som bryr sig och är snäll mot dig.”

En pojke tycker att det viktigaste är att socialsekreteraren lyssnar på barnen. Det är bra att socialen hjälper men de ska hjälpa på rätt sätt säger han.

En flicka menar att socialtjänsten ska ta det lugnt och försiktigt och att de borde vara snällare. Hon tycker att det viktigaste är att ett barn ska kunna gå klart sin skolgång och kunna studera. Ett barn ska kunna ha lugn och ro menar hon.

En flicka skickar med ett råd till andra barn som hamnar i samma situation som hon. ”Att inte ge upp, för det har jag känt flera gånger. Ja, känna att jag är viktig, jag är lika viktig som alla andra och verkligen kämpa för sin rätt och säga vad man tycker och så där, och inte bara slå ner sig själv och inte känna att man är ett svart får.”

## Sammanfattning

Sammanfattningsvis visar Barnombudsmannens möten med barn och unga att barnets behov av stöd är stort. De barn som vi träffat har erfarenhet från en tumultartad hemmiljö och har varit med om svåra händelser. De har både sett sina mammor utsättas för våld men har

också blivit slagna och varit utsatta för våld själva. Barnet är både rädd för både för den som utsatt familjen för våldet men oroar sig även för syskon och för den förälder som blivit utsatt. Att få vara trygg och att få lugn och ro blir då det viktigaste av allt. Flera av barnen uppskattar att personalen på det skyddade boendet varit så omtänksamma och snälla. När stämningen är vänlig och personalen är snäll kan tiden på jousen beskrivas som en bra tid där möjligheten till stöd och hjälp kan tillgodoses. När situationen är omvänd blir upplevelsen däremot negativ.

Våra samtal visar att socialtjänsten varit frånvarande i barnens liv och att det kan vara mycket fokus på vuxna i mötet med socialtjänsten och i mötet med det skyddade boendet. Ibland har barnet negativa erfarenheter och har svårt att förstå varför socialtjänsten har agerat på ett visst sätt. Behovet av stöd är stort, ofta mår barnet dåligt både somatiskt och psykiskt. Vilket stöd barnet erbjudits varierar. Skolan har påverkats på olika plan. Flera av barnen har haft längre eller kortare skoluppehåll. Barnet har ofta flyttat runt många gånger och bytt skola flera gånger. Att missa mycket av skolan kan ge upphov till stora svårigheter i det fortsatta livet i en redan utsatt situation.

# Skyddat boende i Danmark, Finland och Norge

Nedan följer en kort redogörelse för arbetet med barn och vuxna i skyddat boende i Danmark, Finland och Norge.

## Danmark

I Danmark finns för närvarande 43 kriscenter, geografiskt utspridda i landet men med koncentration till huvudstadsregionen. De är alla anslutna till Landsorganisation af kvindekriscentre (LOKK). LOKK har en webbplats för alla kriscenter där det bl.a. går att se tillgång på platser. LOKK håller även i olika utbildningar.

Under det senaste fem åren har verksamheten på kriscenter genomgått en professionalisering, som har inneburit fler anställda och färre volontärer. Personalen är nu i huvudsak anställd och högskoleutbildad, t.ex. socialpedagog, psykolog eller socionom. Det finns i alla kriscenter personal som är specialiserad på att ge stöd till barn.

I *lov om social service* infördes 2004 en särskild bestämmelse, § 109, om skyddat boende till våldsutsatta kvinnor och deras barn. Staten återbetalar kommunerna med 50 procent av dygnsavgifterna. En kvinna kan vända sig direkt till vilket kriscenter som helst i landet, utan att ha varit i kontakt med kommunen. Kommunen ska erbjuda stöd och vägledning till kvinnor och barn på kriscenter. Vidare ska kommunen erbjuda psykologbehandling till alla medföljande barn, minst fyra och upp till tio timmar, utifrån barnets behov. Erbjudandet ska ges i anslutning till vistelsen och oavsett hur länge barnet vistas på ett kriscenter. Kvinnan ska även få rådgivning om bostad, ekonomi, arbetsmarknad, utbildning och hälso- och sjukvårdstjänster. Rådgivningen ska ske när utflyttning påbörjas och ska pågå tills kvinnan och barnen är etablerade i eget boende.

Ansökan om att bedriva krisecenter görs till tillsynsmyndigheten, Social tillsyn. Tillståndsmyndigheten gör ett besök på plats som ett led i kvalitetsbedömningen. Ansökan om tillstånd avgörs vanligen inom 3–4 månader. Tillsyn utförs årligen och sker systematisk utifrån lagstadgade kvalitetskriterier.

Socialstyrelsen samlar in nationell statistik på mängdnivå. Även LOKK samlar in nationell statistik. Med början 2017 samlar även Dansk statistik in personnummerbaserade uppgifter från krisecentren. En utvärdering av kvaliteten på och effekten av insatsen skyddat boende utifrån fastställda mål har 2015 genomförts av Socialstyrelsen.<sup>1</sup>

## Finland

Skyddshemsverksamhet har funnits i Finland sedan 1979. Skyddshemmen har traditionellt bedrivits av barnrättsorganisationer och allt sedan starten har det funnits utbildad personal i hemmen. Skyddshemmen drivs i huvudsak av ideella organisationer och i några fall av kommuner. I nuläget finns det 19 skyddshem.

En ny lag *lagen om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster* trädde i kraft 2015 som en följd av att Finland ratificerat Istanbulkonventionen. Enligt lagen har staten hela ansvaret för skyddshemmen och deras finansiering. Tidigare låg ansvaret inom den allmänna socialvårdslagen. Institutet för hälsa och välfärd (THL) är ansvariga för den nationella samordningen och utvecklingen av skyddshemstjänster.

Skyddshemmen tar emot alla som utsatts för våld eller hot om våld i nära relationer, kvinnor, män och barn. Skyddsökande kan vända sig till vilket som helst av de skyddshemmen, som är avgiftsfria för klienten.

Samarbete sker med barnskydd/socialtjänsten kontinuerligt under klienternas placering på skyddshem.

Personalen på skyddshemmen ska enligt förordning vara utbildade på högskolenivå inom socialvården eller hälso- och sjukvården. Dessutom är en socialarbetare ansvarig för klientarbetsprocesserna. Kompetens- och utbildningsåtgärder för personal i skyddshemmen genomförs årligen vid bl.a. gemensamma konferenser arrangerade av THL.

---

<sup>1</sup> Ramböll (2015) *Evaluering af krisecentertilbuddene*.

THL har publicerat nationella kvalitetskriterier för skyddshemstjänsterna år 2013. Kvalitetskriterierna kommer att uppdateras under år 2017 eftersom den gavs ut innan den nya lagstiftningen trädde ikraft.

Ansökan om att bedriva skyddshem görs till THL. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården bedriver tillsyn.

THL samlar in nationell statistik på mängdnivå från skyddshemmen.<sup>2</sup>

## Norge

I Norge har det funnits krisesenter sedan år 1977. Det finns i nuläget 48 krisesenter. Dessa är organiserade i en paraplyorganisation, Krisesentersekretariatet, som anordnar konferenser och utbildningar.

Personalen är i huvudsak anställd. En förändring har skett över tid, till förmån för fler anställda och minskat antal volontärer.

Den norska krisesenterlagen,<sup>3</sup> innehåller bestämmelser om att kommunen ska sörja för att det finns tillgång till krisesenter för kvinnor, män och barn som är utsatta för våld eller hot om våld i nära relationer. På krisesenter ska brukarna få stöd, vägledning och hjälp att kontakta andra myndigheter. Barn ska tas emot på ett gott sätt och få stöd som är anpassat efter barnets behov. Boendet ska vara gratis, tryggt och tillgängligt dygnet runt, året runt (1–3 §§).

Eftersom kommunerna har ansvar för att sörja för krisesenterverksamhet, är finansieringen integrerad i statens ramanslag till kommunerna.

Krisesenter är helt fristående enheter i förhållande till socialtjänsten och enskilda kan vända sig dit direkt.

Utmärkande för norska krisesenter är att de, utöver skyddat boende, även erbjuder lagstadgad dagverksamhet. Stödsamtal, nätverks träffar och andra aktiviteter både kompletterar boendet och utgör en självständig insats. Dagverksamheten kan ge stöd i en situation där den våldsutsatta personen ordnat eget boende eller i en utslussnings- och nyetableringsfas efter vistelse på krisesentret.

Tillsyn bedrivs regionalt i länen (fylken) men ser olika ut i landet om hur ofta den genomförs på krisesenter.

---

<sup>2</sup> THL (2017) *Skyddshemstjänster 2016*.

<sup>3</sup> Lov om kommunale krisesentertilbod (2009-06-19 nr 44).

Barne-, ungdoms- og familjedirektoratet (Bufdir) har i oppdrag bl.a. att ta fram statistik frå brukarna i skyddat boende. Insamlingen görs i enkätform på mängdnivå och Bufdir sammanställer resultaten årligen.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Barne-, ungdoms- og familjedirektoratet (2017) *Rapportering fra krisesentertillbudene*.

# Statens offentliga utredningar 2017

## Kronologisk förteckning

---

1. För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. N.
2. Kraftsamling för framtidens energi. M.
3. Karens för statsråd och statssekreterare. Fi.
4. För en god och jämlik hälsa. En utveckling av det folkhälsopolitiska ramverket. S.
5. Svensk social trygghet i en globaliserad värld. Del 1 och 2. S.
6. Se barnet! Ju.
7. Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål – en bättre hantering av stora mål. Ju.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017. Kärnavfallet – en fråga i ständig förändring. M.
9. Det handlar om oss. – unga som varken arbetar eller studerar. U.
10. Ny ordning för att främja god sed och hantera oredlighet i forskning. U.
11. Vägs katt. Volym 1 och 2. Fi.
12. Att ta emot människor på flykt. Sverige hösten 2015. Ju.
13. Finansiering av infrastruktur med privat kapital? Fi.
14. Migrationsärenden vid utlandsmyndigheterna. Ju.
15. Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden. S.
16. Sverige i Afghanistan 2002–2014. UD.
17. Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. Ju.
18. En nationell strategi för validering. U.
19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. A.
20. Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning. U.
21. Läs mig! Nationell kvalitetsplan för vård och omsorg om äldre personer. Del 1 och 2. S.
22. Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. M.
23. digitalforvaltning.nu. Fi.
24. Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? A.
25. Samlad kunskap – stärkt handläggning. S.
26. Delningsekonomi. På användarnas villkor. Fi.
27. Vissa frågor inom fastighets- och stämpelskatteområdet. Fi.
28. Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. A.
29. Brottstatlag. Ju.
30. En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. Fi.
31. Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. Ju.
32. Substitution i Centrum – stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. M.
33. Stärkt ställning för hyresgäster. Ju.
34. Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. M.
35. Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet. U.
36. Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Ju.
37. Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. Ju.

38. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. Fi.
39. Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Ju.
40. För dig och för alla. S.
41. Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. Ju.
42. Vem har ansvaret? M.
43. På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen. S.
44. Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning. U.
45. Ny lag om företagshemligheter. Ju.
46. Stärkt ordning och säkerhet i domstol. Ju.
47. Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa. Förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa. S.
48. Kunskapsbaserad och jämlik vård. Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård. S.
49. EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet. U.
50. Personuppgiftsbehandling för forskningsändamål. U.
51. Utbildning, undervisning och ledning – reformvård till stöd för en bättre skola. U.
52. Så stärker vi den personliga integriteten. Ju.
53. God och nära vård. En gemensam färdplan och målbild. S.
54. Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet. U.
55. En ny kamerabevakningslag. Ju.
56. Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? Fi.
57. Lag om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
58. Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. Ju.
59. Reglering av alkoglass m.fl. produkter. S.
60. Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. Ku.
61. Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. Ju.
62. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2016. M.
63. Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet. M.
64. Detaljplanekravet. N.
65. Hyran vid nyproduktion – en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. Ju.
66. Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning. S.
67. Våldsbejakande extremism. En forskarantologi. Ku.
68. Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. Ju.
69. Marknadskontrollmyndigheter – befogenheter och sanktionsmöjligheter. UD.
70. Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i. Ju.
71. Bostäder på statens mark – en möjlighet? N.
72. Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism. Ju.
73. En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet. N.
74. Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning. Ju.
75. Datalagring – brottsbekämpning och integritet. Ju.
76. Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel. S.
77. En generell rätt till kommunal avtalssamverkan. Fi.
78. En sammanhållen budgetprocess. Fi.
79. Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende. Ku.



80. Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet. Ju.
81. Rättslig översyn av skogsvårdslagstiftningen. N.
82. Vägledning för framtidens arbetsmarknad. A.
83. Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas? Fi.
84. Uppehållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription. Ju.
85. Rekrytering av framtidens domare. Ju.
86. Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning. Ju.
87. Finansiering, subvention och prisättning av läkemedel – en balansakt. S.
88. Nästa steg? Del 2. Förslag för en stärkt minoritetspolitik. Ku.
89. Hemlig dataavläsning – ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet. Ju.
90. Makars, registrerade partners och sambors förmögenhetsförhållanden i internationella situationer. Ju.
91. Nationella minoritetsspråk i skolan – förbättrade förutsättningar till undervisning och revitalisering. U.
92. Transpersoner i Sverige. Förslag för stärkt ställning och bättre levnadsvillkor. Ku.
93. Klarlagd identitet. Om utlänningars rätt att vistas i Sverige, inre utlänningskontroller och missbruk av identitetshandlingar. Ju.
94. Beräkning av skattetillägg – en översyn av reglerna. Fi.
95. Ett land att besöka. En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring. N.
96. Utvidgat hinder mot erkännande av utländska barnäktenskap. Ju.
97. Totalförsvarsdatalag – Rekryteringsmyndighetens personuppgiftsbehandling. Fö.
98. Tidiga förhör – nya bevisregler i brottmål. Ju.
99. Effektivare energianvändning. N.
100. Beslag och husrannsakan – ett regelverk för dagens behov. Ju.
101. Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäringen. S.
102. Skatt på kadmiium i vissa produkter och kemiska växtskyddsmedel. Fi.
103. Lagliga vägar för att söka asyl i EU. Ju.
104. Etikprovning – en översyn av reglerna om forskning och hälso- och sjukvård. U.
105. Kapacitetstilldelningen på höghastighetsjärnvägen. N.
106. Nystart för byggstandardiseringen genom stärkt samverkan. N.
107. Slutrapport från Sverigeförhandlingen. Infrastruktur och bostäder – ett gemensamt samhällsbygge. N.
108. Lån och garantier för fler bostäder. N.
109. Servicekontor i ny regim. Fi.
110. Värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Hinder och möjligheter. Ku.
111. För barnets bästa? Utredningen om tvångsåtgärder mot barn inom psykiatrisk tvångsvård. S.
112. Ett fönster av möjligheter. – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende. S.

# Statens offentliga utredningar 2017

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. [19]
- Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön? [24]
- Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö. [28]
- Vägledning för framtidens arbetsmarknad. [82]

### Finansdepartementet

- Karens för statsråd och statssekreterare. [3]
- Vägs katt. Volym 1 och 2. [11]
- Finansiering av infrastruktur med privat kapital? [13]
- digitalforvaltning.nu. [23]
- Delningsekonomi. På användarnas villkor. [26]
- Vissa frågor inom fastighets- och stämpel-skatteområdet. [27]
- En omreglerad spelmarknad. Del 1 och 2. [30]
- Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning. [38]
- Jakten på den perfekta ersättningsmodellen. Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme? [56]
- En generell rätt till kommunal avtalsamverkan. [77]
- En sammanhållen budgetprocess. [78]
- Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas? [83]
- Beräkning av skattetillägg – en översyn av reglerna. [94]
- Skatt på kadmium vissa produkter och kemiska växtskyddsmedel. [102]
- Servicekontor i ny regim. [109]

### Försvarsdepartementet

- Totalförsvarsdatalag  
– Rekryteringsmyndighetens personuppgiftsbehandling. [97]

### Justitiedepartementet

- Se barnet! [6]
- Straffprocessens ramar och domstolens beslutsunderlag i brottmål  
– en bättre hantering av stora mål. [7]
- Att ta emot människor på flykt.  
Sverige hösten 2015. [12]
- Migrationsärenden  
vid utlandsmyndigheterna. [14]
- Om oskuldspresumtionen och rätten att närvara vid rättegången. Genomförande av EU:s oskuldspresumtionsdirektiv. [17]
- Brottsdatalag. [29]
- Stärkt konsumentskydd  
på bostadsrättsmarknaden. [31]
- Stärkt ställning för hyresgäster. [33]
- Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. [36]
- Kvalificerad välfärdsbrottslighet  
– förebygga, förhindra, upptäcka och beivra. [37]
- Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. [39]
- Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd. [41]
- Ny lag om företagshemligheter. [45]
- Stärkt ordning och säkerhet i domstol. [46]
- Så stärker vi den personliga integriteten. [52]
- En ny kamerabevakningslag. [55]
- Lag om flygpassageraravgifter i brottbekämpningen. [57]
- Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras. [58]

Villkorlig frigivning – förstärkta åtgärder mot återfall i brott. [61]

Hyran vid nyproduktion  
– en utvärdering och utveckling av modellen med presumtionshyra. [65]

Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barnrättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. [68]

Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i. [70]

Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism. [72]

Brottsdatalog – kompletterande lagstiftning. [74]

Datalogring – brottsbekämpning och integritet. [75]

Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet. [80]

Uppehållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription. [84]

Rekrytering av framtidens domare. [85]

Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning. [86]

Hemlig dataavläsning  
– ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet. [89]

Makars, registrerade partners och sambors förmögenhetsförhållanden i internationella situationer. [90]

Klarlagd identitet.  
Om utlänningars rätt att vistas i Sverige, inre utlänningskontroller och missbruk av identitetshandlingar. [93]

Utvidgat hinder mot erkännande av utländska barnäktenskap. [96]

Tidiga förhör – nya bevisregler i brottmål. [98]

Beslag och husrannsakan  
– ett regelverk för dagens behov. [100]

Lagliga vägar för att söka asyl i EU. [103]

## **Kulturdepartementet**

Nästa steg? Förslag för en stärkt minoritetspolitik. [60]

Våldsbejakande extremism.  
En forskarantologi. [67]

Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende. [79]

Nästa steg? Del 2. Förslag för en stärkt minoritetspolitik. [88]

Transpersoner i Sverige.  
Förslag för stärkt ställning och bättre levnadsvillkor. [92]

Värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Hinder och möjligheter. [110]

## **Miljö- och energidepartementet**

Kraftsamling för framtidens energi. [2]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2017.  
Kärnavfallet – en fråga i ständig förändring. [8]

Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi. [22]

Substitution i Centrum  
– stärkt konkurrenskraft med kemikaliesmarta lösningar. [32]

Ekologisk kompensation – Åtgärder för att motverka nettoförluster av biologisk mångfald och ekosystemtjänster, samtidigt som behovet av markexploatering tillgodoses. [34]

Vem har ansvaret? [42]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2016. [62]

Miljötillsyn och sanktioner  
– en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet. [63]

## **Näringsdepartementet**

För Sveriges landsbygder  
– en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd. [1]

Detaljplanekravet. [64]

Bostäder på statens mark  
– en möjlighet? [71]

En gemensam bild av bostadsbyggnadsbehovet. [73]

Rättslig översyn  
av skogsvårdslagstiftningen. [81]

Ett land att besöka.  
En samlad politik för hållbar turism  
och växande besöksnäring. [95]

Effektivare energianvändning. [99]

Kapacitetstilldelningen  
på höghastighetsjärnvägen. [105]

Nystart för byggstandardiseringen genom  
stärkt samverkan. [106]

Slutrapport från Sverigeförhandlingen.  
Infrastruktur och bostäder –  
ett gemensamt samhällsbygge. [107]

Lån och garantier för fler bostäder. [108]

### **Socialdepartementet**

För en god och jämlik hälsa.  
En utveckling av det  
folkhälsopolitiska ramverket. [4]

Svensk social trygghet i en globaliserad  
värld. Del 1 och 2. [5]

Kvalitet och säkerhet  
på apoteksmarknaden. [15]

Läs mig! Nationell kvalitetsplan  
för vård och omsorg om äldre personer.  
Del 1 och 2. [21]

Samlad kunskap – stärkt handläggning. [25]

För dig och för alla. [40]

På lika villkor! Delaktighet, jämlikhet och  
effektivitet i hjälpmedelsförsörjningen.  
[43]

Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa.  
Förslag för ett långsiktigt arbete för en  
god och jämlik hälsa. [47]

Kunskapsbaserad och jämlik vård.  
Förutsättningar för en lärande hälso-  
och sjukvård. [48]

God och nära vård. En gemensam färdplan  
och målbild. [53]

Reglering av alkoglass m.fl. produkter. [59]

Dataskydd inom Socialdepartementets  
verksamhetsområde – en anpassning  
till EU:s dataskyddsförordning. [66]

Enhetliga priser på receptbelagda  
läkemedel. [76]

Finansiering, subvention och prissättning  
av läkemedel – en balansakt. [87]

Jämställt föräldraskap och  
goda uppväxtvillkor för barn  
– en ny modell för föräldraförsäk-  
ringen. [101]

För barnets bästa? Utredningen  
om tvångsåtgärder mot barn inom  
psykiatrisk tvångsvård. [111]

Ett fönster av möjligheter.  
– stärkt barnrättsperspektiv  
för barn i skyddat boende. [112]

### **Utbildningsdepartementet**

Det handlar om oss.  
– unga som varken arbetar eller studerar. [9]

Ny ordning för att främja god sed  
och hantera oredlighet i forskning. [10]

En nationell strategi för validering [18]

Tillträde för nybörjare – ett öppnare och  
enklare system för tillträde till hög-  
skoleutbildning. [20]

Samling för skolan.  
Nationell strategi för kunskap och  
likvärdighet. [35]

Entreprenad, fjärrundervisning  
och distansundervisning. [44]

EU:s dataskyddsförordning och  
utbildningsområdet. [49]

Personuppgiftsbehandling  
för forskningsändamål. [50]

Utbildning, undervisning och ledning  
– reformvård till stöd för en bättre  
skola. [51]

Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet  
till gymnasiet. [54]

Nationella minoritetsspråk i skolan  
– förbättrade förutsättningar till  
undervisning och revitalisering. [91]

Etikprövning – en översyn av reglerna om  
forskning och hälso- och sjukvård.  
[104]

### **Utrikesdepartementet**

Sverige i Afghanistan 2002–2014. [16]

Marknadskontrollmyndigheter  
– befogenheter och  
sanktionsmöjligheter. [69]