

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2024-11-22

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Sten Andersson samt justitierådet Marie Jönsson

Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden

Enligt en lagrådsremiss den 14 november 2024 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:000).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Linda Celanders, biträdd av ämnesrådet Karin Hjelmer.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Förslaget är avsett att komplettera det förslag till ny socialtjänstlag som regeringen har lagt fram i den tidigare lagrådsremissen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter, beslutad den 4 juli 2024. Det nya förslaget syftar till att

tydliggöra att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet.

Förslaget innehåller två paragrafer. I den ena, 6 kap. 8 §, sägs att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet. Paragrafen är av generell karaktär och får därmed betydelse över socialnämndens hela ansvarsområde. Den är alltså tillämplig även i sådan verksamhet som socialnämnden bedriver i fråga om barn och unga. Enligt den andra paragrafen, 18 kap. 4 §, ska socialnämnden aktivt arbeta för att förebygga och motverka brottslighet bland barn och unga. Bestämmelsen skiljer sig från bestämmelsen i 6 kap. 8 § på två sätt; dels är den inriktad på brottslighet bland barn och unga, dels använder den uttrycket "aktivt arbeta" i stället för "arbeta".

Lagrådet konstaterar att båda paragraferna är mycket allmänt hållna och att ingen av dem ger någon vägledning om vilka konkreta åtgärder som det åligger socialnämnden att vidta. Även i fortsättningen kommer det därför att vara upp till socialnämnden att avgöra vilka brottsförebyggande åtgärder som bör vidtas. Bestämmelserna markerar emellertid att den brottsförebyggande aspekten ska finnas med i socialnämndens verksamhet. De får därför anses fylla en viss funktion i en lagstiftning som, likt socialtjänstlagen, har ramlagskaraktär.

Lagrådet har därför ingen invändning mot att bestämmelser med den angivna inriktningen tas in i den nya socialtjänstlagen.

I detta fall föreslås emellertid två parallella bestämmelser som i vart fall till viss del synes överlappa varandra. Även om det i och för sig kan godtas att bestämmelserna utformas förhållandevis allmänt måste det krävas att det framgår hur de förhåller sig till varandra.

Enligt Lagrådets mening tillgodoser inte lagrådsremissens förslag detta krav.

Även i den förra lagrådsremissen används uttrycken "arbeta" respektive "aktivt arbeta". I Lagrådets yttrande över förslagen i den lagrådsremissen, daterat den 30 september 2024, kritiseras denna terminologi. Enligt Lagrådet borde, om en skillnad är avsedd, denna uttryckas tydligare i lagtexten; i annat fall borde ordet "aktivt" utgå. (Se särskilt s. 24 f. i yttrandet.)

Mot bakgrund av Lagrådets tidigare uttalande är det något förvånande att det i den nya lagrådsremissen inte på något vis lämnas vägledning om vilken skillnad som eventuellt är avsedd mellan 6 kap. 8 § och 18 kap. 4 § (frånsett att den senare paragrafen enligt sin lydelse särskilt avser enbart förebyggande av brottslighet bland barn och unga). I stället är författningskommentarerna till de båda nya paragraferna nästan helt likalydande, något som normalt ger anledning att tolka paragraferna så att de har exakt samma innebörd.

Om någon skillnad inte är avsedd, fyller 18 kap. 4 § ingen funktion och bör utgå; den norm som paragrafen ger uttryck för följer ju redan av 6 kap. 8 §.

Det ligger i och för sig nära till hands att anta att ordet "aktivt" är avsett att signalera att det arbete som socialnämnden ska bedriva enligt 18 kap. 4 § ska ha något slag av högre ambitionsnivå. Samtidigt synes lagrådsremissens allmänmotivering inte ge något uttryckligt stöd för en sådan tolkning.

Om 18 kap. 4 § ändå är avsedd att ge uttryck för en högre ambitionsnivå, är under alla förhållanden tillägget av "aktivt" i lagtexten knappast något ändamålsenligt sätt att tydliggöra detta. Dels framstår uttrycket "aktivt arbeta" i sig som otydligt. Dels är den

parallella användningen av begreppen "ska arbeta" och "ska aktivt arbeta" ägnad att förvirra; läsaren måste fråga sig vad det är för arbete som avses i 6 kap. 8 §, i och med att detta – till skillnad från arbete enligt 18 kap. 4 § – inte synes behöva utövas aktivt.

Om en skillnad är avsedd, behöver denna alltså uttryckas klarare.

Är tanken exempelvis att socialnämnden i förhållande till barn och unga ska arbeta på ett mera proaktivt sätt, ta flera egna initiativ och bedriva en mera utpräglat uppsökande verksamhet eller ge det brottsförebyggande arbetet bland barn och unga särskild prioritet bör 18 kap. 4 § avspegla detta. En bestämmelse med den inriktningen skulle möjligen kunna ges följande utformning.

18 kap. 4 §

I det arbete som socialnämnden bedriver enligt 6 kap. 8 § ska nämnden fästa särskilt avseende vid behovet av att förebygga och motverka brottslighet bland barn och unga och vidta de särskilda åtgärder som är motiverade.

Om förslaget till en särskild bestämmelse i 18 kap. 4 § vidhålls, behöver alltså lagtexten förtydligas, bl.a. genom att uttrycket "aktivt arbeta" utmönstras. Det är också nödvändigt att utforma författningskommentarerna så att de klargör skillnaden mellan de båda paragraferna.