



2023-07-27
S2023/02342

Socialdepartementet

Inrättande av en delegation för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänstens område

Beslut

Regeringskansliet (Socialdepartementet) uppdrar åt Martin Valfridsson att biträda Socialdepartementet med att utreda vissa brottsförebyggande frågor som faller under socialtjänstens ansvar med målet att förhindra att unga dras in i kriminalitet. Uppdraget ska bedrivas i en delegation för brottsförebyggande åtgärder som ska vara en del av Regeringskansliet. I delegationen ska även två sekreterare ingå.

Till delegationen ska en arbetsgrupp knytas med representanter från berörda departement i Regeringskansliet.

Delegationen ska som första uppdrag lämna förslag avseende förstärkningsteam enligt *bilagan*. Uppdraget om förstärkningsteam ska slutredovisas skriftligt senast den 1 september 2024.

Delegationen ska slutföra sitt arbete den 31 december 2025.

Kostnaderna för uppdraget ska belasta utgiftsområde 1 Rikets styrelse, anslaget 4:1 Regeringskansliet m.m., anslagsposten 1 Till Regeringskansliets disposition, budgetram 6 Socialdepartementet.

Ärendet

Barn och unga som växer upp i områden där kriminella har stort inflytande löper en ökad risk att utnyttjas och involveras i kriminalitet. Under de senaste åren har barns och ungas kopplingar till kriminella nätverk uppmärksamrats allt mer. Bland annat bedömer den parlamentariska Trygghets-

beredningen i sitt delbetänkande (SOU 2022:67) att arbetet för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet bör intensifieras och effektiviseras.

Kriminaliteten skadar det förtroende och den tillit som det svenska samhället vilar på. Med evidensbaserade insatser och ett innovativt brottsförebyggande arbete kan sociala problem och kriminalitet förebyggas och goda uppväxtvillkor och trygga miljöer främjas, vilket ger alla barn och unga förutsättningar till en trygg uppväxt och goda förutsättningar för framtiden.

Socialtjänsten har en central roll i arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga involveras i kriminalitet och att främja en gynnsam utveckling hos barn och unga. Förebyggande och främjande insatser för barn och unga måste sättas in tidigt och på ett samordnat sätt. Det brottsförebyggande arbetet är komplext och regeringen behöver vidta insatser på både kort och lång sikt. Det pågår ett stort antal olika processer inom Socialdepartementet som syftar till att förhindra att barn och unga dras in i kriminalitet. För att bedriva det arbetet på ett effektivt och samordnat sätt bör det inrättas en delegation som långsiktigt kan biträda departementet med kunskap, analyser och utredningskapacitet.

Beslutet har fattats av socialtjänstministern.

Utdrag till

Statsrådsberedningen/Gransk
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Justitiedepartementet/ L6, Krim, PO
Arbetsmarknadsdepartementet/JÄM/IAS
Finansdepartementet/K, SFÖ, BA
Utbildningsdepartementet/S
Martin Valfridsson



Socialdepartementet

Uppdrag om förstärkningsteam

Sammanfattning

Delegationen för brottsförebyggande åtgärder ska lämna förslag på hur förstärkningsteam kan utformas och på vilket sätt funktionen bäst stöttar socialtjänsten i deras arbete med barn och unga med fokus på det brottsförebyggande arbetet. Syftet är att åstadkomma ett tryggare samhälle med effektiva brottsförebyggande insatser.

Delegationen ska bl.a.

- kartlägga vilket behov av stöd som socialtjänsten har och utifrån dessa behov föreslå hur förstärkningsteam kan utformas,
- ta ställning till vilka uppgifter som är lämpliga att lägga på förstärkningsteam,
- föreslå vilken befintlig statlig myndighet som bör bygga upp och koordinera arbetet med förstärkningsteam,
- analysera och föreslå hur förstärkningsteamet bör organiseras och vilka aktörer som ska ingå,
- bedöma hur många team som kan inrättas och föreslå hur urvalet av de kommuner som ska få stöd av förstärkningsteamet ska göras, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det brottsförebyggande arbetet ska stärkas

Regeringen har både i regeringsförklaringen och i budgetpropositionen för 2023 uttryckt en tydlig ambition att öka tryggheten i samhället, bland annat genom att prioritera det brottsförebyggande arbetet. De förebyggande och främjande insatserna måste vara lika systematiska som de brottsbekämpande. För att förebygga sociala problem och brottslighet samt främja trygga

uppväxtmiljöer och goda förutsättningar för framtiden för barn och unga behöver det brottsförebyggande arbetet stärkas.

I Tidöavtalet, som är en överenskommelse mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, anges att en social nationell insatsstyrka ska inrättas. Den sociala insatsstyrkan ska göra omvärldsanalyser och förmedla beprövade metoder för att förebygga brott och utbilda socialsekreterare i att hantera unga som begår eller är i riskzonen för att begå brott. Det ska finnas en operativ funktion som kan användas på platser där kriminalitet och våld har eskalerat eller där socialtjänsten är hårt ansträngd.

I budgetpropositionen för 2023 anges att regeringen ser behov av att stärka socialtjänstens arbete inom ramen för det brottsförebyggande arbete. Regeringen har därför avsatt 10 miljoner kronor för ändamålet 2023 och beräknar därefter att avsätta 20 miljoner kronor årligen för att bland annat förmedla beprövade metoder för att förebygga brott och hantera unga som begår eller är i riskzonen för att begå brott. I budgetpropositionen anges vidare att regeringen avser att vidta lämpliga åtgärder för att inrätta en krissocialjour som ska ge stöd till socialtjänsten i arbetet för att motverka brottslighet som begås av unga personer (prop. 2022/23:1 utg.omr. 9 avsnitt 6.5).

Barn och unga som utnyttjas i kriminella sammanhang

Att ge alla barn och unga en trygg uppväxt, en god skolgång och bra förutsättningar för framtiden är lika viktigt som rättsväsendets ansvar att utdöma straff och andra påföljder.

Barn och unga som växer upp i områden där kriminella har stort inflytande löper en ökad risk att utnyttjas och involveras i kriminalitet. I synnerhet gäller detta pojkar och unga män. Under de senaste åren har barns och ungas kopplingar till kriminella nätverk uppmärksammats allt mer. Sammanställningar av data från det krypterade chattverktyget Encrochat visar att äldre individer återkommande lägger ut uppdrag på ungdomar, såsom utförandet av grova våldsbrott (Polismyndigheten 2021, Lärdomar av Encrochat). I Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport Narkotikamarknader framkommer uppgifter om att äldre personer i narkotikabranschen har som strategi att utnyttja yngre personer, bland annat för distribution och försäljning av narkotika (Brå 2021:10). Problemet är särskilt vanligt

förekommande bland barn och ungdomar som växer upp i områden där kriminella har stort inflytande (Brå 2016:12, Brå 2018:6 och Brå 2019:3).

Brottsförebyggande arbete – kommunens och socialtjänstens roll

Kommunerna har en särskilt viktig roll i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Den 1 juli 2023 trädde lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete i kraft. Lagen syftar till att säkerställa att kommunernas brottsförebyggande arbete är prioriterat, effektivt och kunskapsbaserat. Enligt den nya lagen ska kommunerna ta fram en lägesbild över brottsligheten och utifrån denna ta ställning till behovet av åtgärder och besluta om en åtgärdsplan. Kommunerna ska också ta visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet och inrätta en samordningsfunktion. Regeringen har även fattat beslut om uppdrag till Brottsförebyggande rådet och länsstyrelserna om stärkta stödinsatser i det brottsförebyggande arbetet, som bland annat ska utveckla ett mer samordnat, behovsanpassat och praktiskt stöd till kommunerna i hela landet. Uppdragen ska slutredovisas senast den 31 mars 2025.

Socialtjänsten har enligt socialtjänstlagen (2001:453) ett särskilt ansvar för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Det finns inga bestämmelser som uttryckligen anger att socialtjänsten har ett ansvar för att förebygga brott. Socialtjänsten har emellertid en viktig roll i arbetet med att förebygga att barn och unga hamnar i kriminalitet och främja en gynnsam utveckling hos barn och unga. Socialtjänstens arbete sträcker sig från generellt förebyggande arbete till individuellt anpassade insatser till barn och unga med normbrytande beteende eller som begår allvarliga brott.

Ett antal åtgärder har vidtagits för att stödja kommunerna i deras brottsförebyggande arbete. Exempelvis har Socialstyrelsen i uppdrag att under 2021–2023 administrera, fördela och följa upp statsbidrag till kommuner för sociala insatser i utsatta områden (A2020/02651). Av Socialstyrelsens redovisning av uppdraget framgår att samtliga kommuner som omfattades av uppdraget 2021 rekvirerade hela sitt tilldelade statsbidrag. Medlen har framför allt använts till utökad närvaro av fältarbetare eller motsvarande, stärkt strukturerad samverkan mellan olika aktörer kring barn och unga som riskerar att hamna i kriminalitet samt inom föräldraskapsstöd. Socialstyrelsen bedömer sammantaget att statsbidraget har bidragit till att utveckla det arbete kommunerna bedriver inom ramen för det brottsförebyggande arbetet, särskilt avseende strukturerad samverkan och förutsättningar att upptäcka

barn och unga i riskzon och behov av stöd (Redovisning av 2022 års uppdrag om sociala insatser i utsatta områden, Socialstyrelsen 2023). Uppdraget omfattar även att stödja kommuner och andra huvudmän som utför insatser enligt socialtjänstlagen. Socialstyrelsen har inom ramen för uppdraget samlat in och spridit kunskap och exempel på arbetssätt och metoder som rör det brottsförebyggande arbetet. Socialstyrelsen konstaterar bl.a. att socialt fältarbete bedrivs i en majoritet av landets kommuner men att det finns behov av att tydligare definiera fältverksamhetens uppdrag och roll, behov av metodstöd i det sociala fältarbetet och vikten av en samlad plats för kunskapsstöd (Socialt fältarbete med barn och unga – Kartläggning av uppsökande och förebyggande socialt fältarbete i kommunal regi, januari 2022).

Vidare har en utredare haft i uppdrag att se över och lämna förslag på hur socialtjänsten kan ges tydligare verktyg i situationer då delning och inhämtning av information är nödvändigt i det brottsförebyggande arbetet. Promemorian remitteras för närvarande (Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn, Ds 2023:15).

Socialstyrelsens lägesrapport 2022 visar att det fortsatt finns stora skillnader mellan placerade barn och deras jämnåriga när det gäller skolgång. Flera studier pekar på skolans betydelse för placerade barn. Att klara sig i skolan tycks vara den faktor som starkast förklarar placerade barns möjligheter att nå goda livsutfall. Socialtjänsten ska verka för att placerade barn och unga får den utbildning de har rätt till enligt skollagen (2010:800).

Sedan april 2023 har Statens skolverk och Socialstyrelsen i uppdrag att stödja skolhuvudmän och socialtjänst när det gäller att inrätta och organisera s.k. skolsociala team (U2023/01277). Regeringen har även beslutat om ett statsbidrag för skolsociala team i grundskolan och gymnasieskolan. Skolsociala team är ett sätt för skolan och socialtjänsten att samverka för att öka elevernas närvaro i skolan och skapa en lugn och trygg skolmiljö. Genom att arbeta i skolsociala team ges socialtjänsten och skolan också möjlighet att tillsammans och i ett tidigt skede arbeta tillitsskapande och förebyggande.

Socialstyrelsen har sedan 2016 haft i uppdrag och tilldelats medel för att öka antalet socialsekreterare, arbetsledare och administratörer för att frigöra tid för socialsekreterare eller arbetsledare i deras arbete med myndighets-

utövning (Uppdrag att fördela statsbidrag för stärkt bemanning inom den sociala barn- och ungdomsvården, S2016/04469).

Socialtjänsten behöver stöd

När barn och unga i högre utsträckning riskerar att bli utnyttjade och involverade i kriminalitet blir socialtjänstens uppdrag mer komplext och socialtjänstens brottsförebyggande arbete behöver stärkas. Det är då än viktigare att socialtjänsten har förutsättningar att arbeta målinriktat med beprövade metoder.

Forskning visar att när barn tidigt uppvisar normbrytande beteende ökar risken för att det fortsätter över tid (Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende, Socialstyrelsen 2020). I arbetet med att förebygga brott måste därför socialtjänstens centrala roll lyftas fram. Med ett så tidigt stöd som möjligt minskar risken för allvarlig problematik eller kriminell karriär. Att arbeta för en god skolgång är viktigt för barn och unga som är i eller riskerar att hamna i kriminalitet. Tidiga främjande och förebyggande insatser kan bidra till att behov av mer ingripande insatser inte uppstår. Otillräckliga resurser till främjande och förebyggande arbete kan därmed ha stora konsekvenser och innebära kostnader både för individen och för samhället som helhet.

Yrkesverksamma inom socialtjänsten som möter våldsutsatta eller traumatiserade barn och unga behöver ha tillgång till praktiskt metodstöd och kunskap som grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet för att på ett så tidigt stadium som möjligt kunna upptäcka våld och arbeta våldsförebyggande.

Enligt de årliga lägesrapporterna från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) förekommer brister i kommunernas handläggning och rättssäkerhet för barn och unga. Bristerna finns i hela kedjan från orosanmälningar till uppföljning av insatser. Bristerna innebär enligt IVO att barn och unga riskerar att inte få sin rätt till och behov av stöd, skydd och hjälp utredda och tillgodosedda. IVO uttrycker att det i värsta fall kan bidra till att barn skadas eller till och med avlider.

Sammanfattningsvis behöver nya åtgärder vidtas både för att möjliggöra att det brottsförebyggande arbetet prioriteras och att socialtjänstens personal får det stöd som behövs. En sådan åtgärd kan vara att utforma

förstärkningsteam som kan erbjuda ett kvalitativt stöd både kunskapsmässigt och operativt, dvs. det som i Tidöavtalet benämns som en nationell social insatsstyrka och i budgetpropositionen för 2023 som krissocialjourer.

Den danska modellen ”task force”

I Danmark arbetar man utifrån en modell som kallas ”task force”. Modellen innebär att en s.k. specialstyrka ger råd, stöd och vägledning till kommuner som vill förbättra kvaliteten i handläggningen av den sociala barn- och ungdomsvården. Den kan liknas vid en konsultgrupp som arbetar direkt med en enskild kommun. Syftet är att säkerställa en rättssäker handläggning och därmed bidra till ökad kvalitet. Specialstyrkans insatser skräddarsys och anpassas efter den aktuella kommunens behov och förutsättningar. Specialstyrkan kan t.ex. bidra med utbildningsinsatser, utvecklingsstöd, rekommendationer och aktiv vägledning.

I Danmark består en specialstyrka av medarbetare från Socialstyrelsen samt Överklagandenämnden (Ankestyrelsen).

I den danska modellen är arbetet uppdelat i en analysfas och en utvecklingsfas. I analysfasen ingår att analysera hur kommunen arbetar utifrån ledningssystem, processer och rutiner. Intervjuer genomförs med chefer och socialsekreterare. Specialstyrkan ger därefter rekommendationer om vad kommunen bör fokusera på i utvecklingsarbetet för att förbättra kvaliteten och rättssäkerheten i handläggningen. En utvecklingsplan tas fram och därefter följer en utvecklingsprocess. Specialstyrkan har inom ramen för utvecklingsprocessen löpande avstämningsmöten med kommunen.

Kommuner får ansöka om stöd från specialstyrkan. Kriterier som kommunens motivation inför samarbetet, kommunens beredskap att ingå i ett utvecklingsarbete och kommunens övriga aktiviteter på området tas i beaktning vid urvalet. Kommuner som inte tidigare samarbetat med specialstyrkan och där specialstyrkan ser att ett samarbete kan leda till störst förändring, prioriteras i urvalet. Arbetet pågår i två år med möjlighet till ett uppföljande möte omkring åtta månader efter avslut.

Uppdraget att lämna förslag på hur förstärkningsteam ska inrättas

Med inspiration från den danska modellen ”task force” bör förstärkningsteam inrättas med uppgift att stötta kommuner som har behov av att förbättra kvalitén och rättssäkerheten i handläggningen av ärenden som rör stöd

och skydd till barn och unga. Förslagen är en del i det som framgår i Tidöavtalet om en nationell social insatsstyrka och i budgetpropositionen för 2023 som krissocialjourer. Syftet är att åstadkomma ett tryggare samhälle med effektiva brottsförebyggande insatser.

Förstärkningsteam kan vägleda socialtjänsten i metoder och arbetssätt rörande en specifik målgrupp eller situation. Förstärkningsteam kan även bistå socialtjänsten med omvärldsanalyser och förmedla kunskap om beprövade metoder på en övergripande nivå, i syfte att förebygga brott och nyrekrytering bland barn och unga. Teamen kan exempelvis utbilda socialsekreterare i att hantera unga som begår eller är i riskzonen för att begå brott. Teamen kan också bistå socialtjänsten i handledning rörande socialtjänstens arbete med barn och unga och deras familjer. De kan också, i samverkan med andra relevanta aktörer och myndigheter så som skola, polis och sjukvård, kartlägga och utveckla rutiner och arbetssätt som främjar samverkan och arbetet dessa aktörer emellan. Samverkan med skolan är avgörande för att främja en god skolgång för de barn och unga som riskerar att dras in i kriminalitet. På platser där kriminalitet och våld eskalerat eller där socialtjänsten är hårt ansträngd ska förstärkningsteam kunna stötta kommuner med stöd i olika former.

Förstärkningsteam riktar sig till den sociala barn- och ungdomsvården och är således aktuell för den delen av socialtjänsten som arbetar med barn och unga upp till 21 år. Förstärkningsteam kan vara ett stöd för kommunen både i myndighetshandläggningen och i den kommunala stödverksamheten. Avsikten är dock inte att förstärkningsteam i ett första skede ska arbeta med myndighetsutövning eller direkt stöd till barn och unga och deras familjer, men detta är något delegationen kan återkomma till. Fokus nu kan i stället vara verksamhetsutveckling och kunskapsspridning kopplat till på brottsförebyggande arbete och främjande insatser. Förstärkningsteam bedöms därmed inte ha behov av att ta del av uppgifter som omfattas av sekretess.

Arbetet med att bygga upp och koordinera förstärkningsteam bör vara ett ansvar för en befintlig statlig myndighet. Teamen bör ha såväl en multidisciplinär kompetens om socialtjänstens organisation, arbetsprocesser och arbetsmetodik som sakkunskap om det operativa brottsförebyggande arbetet inom socialtjänsten samt om socialtjänstens samverkan med skola, polis och hälso- och sjukvård. Arbetet ska utgå ifrån de medel som avsatts till satsningen i budgetpropositionen för 2023.

Arbetet med förstärkningsteam bör i samverkan med en eller flera kommuner testas i en pilotverksamhet under utredningstiden för att säkerställa funktionen i praktiken.

Delegationen ska därför

- kartlägga vilket behov av stöd som socialtjänsten har och utifrån dessa behov föreslå hur förstärkningsteam kan utformas,
- ta ställning till vilka uppgifter som är lämpliga att lägga på förstärkningsteam,
- analysera och föreslå hur förstärkningsteamerna bör organiseras och lägga upp sitt arbete och vilka aktörer som ska ingå,
- analysera och ta ställning till vilken kompetens och erfarenhet som bör finnas i ett förstärkningsteam,
- i samverkan med en eller flera kommuner upprätta pilotprojekt med förstärkningsteam och redogöra för detta,
- bedöma hur många team som kan inrättas givet de resurser som avsatts till satsningen i budgetpropositionen för 2023,
- föreslå hur urvalet av de kommuner som ska få stöd av förstärkningsteam ska göras,
- lämna förslag på vilken befintlig statlig myndighet som bör ansvara för att bygga upp och koordinera arbetet med förstärkningsteam, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vid analysen ska arbetet med en eller flera pilotkommuner beaktas. Även den danska modellen med ”task force” ska beaktas och i den utsträckning det bedöms lämpligt vara en utgångspunkt för de förslag som lämnas, anpassad till svenska förvaltningen och förhållanden. I fråga om förstärkningsteamens organisation är en viktig utgångspunkt att de ska bidra till en bättre samverkan mellan socialtjänsten, relevanta myndigheter och skola samt exempelvis fritidsverksamhet, familj samt andra personer och aktörer som är viktiga för barnet eller den unge.

Som nämnts tidigare bedöms förstärkningsteamerna inte ha behov av att ta del av uppgifter som omfattas av sekretess. Beroende på den organisatoriska lösningen samt vilka uppgifter som bedöms vara lämpliga att lägga på förstärkningsteam, kan de dock ha behov av att ta del av avidentifierade personuppgifter. Eventuell personuppgiftsbehandling måste vara förenlig

med 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 (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning.

Om delegationen utifrån förslagen bedömer det som nödvändigt ska de därför

- kartlägga vilken personuppgiftsbehandling som förslagen kan ge upphov till och göra en integritetsanalys,
- vid behov föreslå åtgärder som säkerställer att kraven i EU:s dataskyddsförordning följs, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Delegationen ska analysera och redovisa kostnadsmässiga och andra konsekvenser av lämnade förslag samt redovisa samhällsekonomiska konsekvenser av förslagen. De offentligfinansiella effekterna av delegationens förslag ska beräknas. Om förslagen innebär ytterligare offentligfinansiella kostnader utöver de redan avsatta medlen, ska förslag till finansiering lämnas. Delegationen ska därtill bedöma och redogöra för effekter av förslagen utifrån syftet att åstadkomma ett tryggare samhälle med effektiva brottsförebyggande insatser.

Delegationen ska redovisa vilka konsekvenser förslagen får för kommuner. Om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. Delegationen ska även redogöra för konsekvenserna av förslagen utifrån ett barnrättsperspektiv. Delegationen ska analysera och beskriva konsekvenser av lämnade förslag för jämställdheten. FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ska vara utgångspunkter för delegationens arbete. Barns och ungas egna erfarenheter och åsikter ska tas tillvara i arbetet.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Delegationen ska inhämta kunskaper och erfarenheter från berörda myndigheter och organisationer, till exempel Polismyndigheten, Skolverket, Brotts-

förebyggande rådet, Statens beredning för social och medicinsk utvärdering, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, Inspektionen för vård och omsorg och Barnombudsmannen. Delegationen ska även inhämta kunskap och erfarenheter från kommuner.

Delegationen ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2024.