

Sektionen för socialtjänst
Ove Ledin

Justitiedepartementet
10333 STOCKHOLM

Vägar till ett tryggare samhälle: Kraftsamling för barn och unga (SOU 2022:67)

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillstyrker Trygghetsberedningens förslag om myndighetsuppdrag om kunskapsspridning, kartläggning och kunskapsunderlag inom området barn och unga som utsatts för eller utövade våld i nära relation, men lämnar vissa kompletterande synpunkter.
- SKR instämmer i beredningens bedömning om att det behövs ett större statligt ansvarstagande för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet, men vill understryka hur viktigt det är att de initiativ som tas inte leder till ett parallellt arbete vid sidan av alla de initiativ som redan pågår.
- SKR anser att förslagen inom ramen för den särskilda kraftsamlingen är vällovliga, men av sådan övergripande och oprecis karaktär att det är svårt att bedöma värdet av dem. SKR vill därför peka på vikten av att förstärka redan etablerade samverkansformer på nationell och lokal nivå, stärkta resurser för att tillhandahålla, implementera och sprida evidensbaserade metoder för att motverka normbrytande beteende hos barn och unga samt ett utökat statligt ansvar för samordning och finansiering av avhopparverksamhet.
- SKR tillstyrker beredningens förslag om att regeringen ska ta fram ett inriktningsdokument som beskriver de insatsområden som är mest angelägna att arbeta med för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet, men såvitt SKR kan bedöma pågår redan ett sådant arbete inom ramen för regeringens råd mot organiserad brottslighet.
- SKR tillstyrker med vissa förbehåll beredningens förslag om att tillsätta en särskild organisation som med utgångspunkt i det framtagna inriktningsdokumentet ska stötta genomförandet av en kraftsamling, men ser en risk för att ytterligare en övergripande

struktur tar viktiga resurser i anspråk från redan pågående arbete på både nationell och lokal nivå.

- SKR anser att det i nuvarande form är svårt att bedöma beredningens förslag om att regeringen ska låta utreda hur kraftsamlingen kan kompletteras med ett system för lokala överenskommelser som tydliggör kommunernas respektive statens åtaganden och hur ett system med statsbidrag kan knytas till sådana överenskommelser.
- SKR vill understryka att det ur ett brottsförebyggande perspektiv är direkt kontraproduktivt att inte möta behoven i kommuner och regioner med ökade generella statsbidrag till välfärden och i stället föreslå snävt riktade statsbidrag till ett begränsat antal kommuner. Utan omfattande förstärkning av de generella statsbidragen är det uppenbart att det tidigt förebyggande arbete som välfärdens olika verksamheter bedriver i syfte att motverka att barn och unga involveras i gängkriminalitet blir svårt att upprätthålla.

Allmänna synpunkter

SKR vill som utgångspunkt markera att ett större statligt ansvarstagande liknande det som föreslås i betänkandet inte motsvarar det ökade statliga ansvarstagande som SKR, kommuner och regioner efterfrågar. Arbetet med att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet görs i huvudsak i det allmänt förebyggande arbete som välfärdens olika verksamheter bedriver, såsom förskola, skola, socialtjänst och så vidare. SKR har, givet den ekonomiska situation som kommuner och regioner för närvarande befinner sig i, framfört behovet av kraftigt ökade statsbidrag. Utan ökade generella tillskott är det uppenbart att konsekvenserna kan leda till hårda besparingskrav i kommuner och regioner. Det är likaledes uppenbart att detta kan komma att påverka det tidigt förebyggande arbete som bedrivs i kommuner och regioner, och som syftar till att motverka negativ utveckling hos barn och unga. SKR vill understryka att det ur ett brottsförebyggande perspektiv är direkt kontraproduktivt att inte möta behoven med ökade generella statsbidrag till välfärden och i stället föreslå snävt riktade statsbidrag till ett begränsat antal kommuner.

SKR anser att förslagen i delbetänkandet är av sådan övergripande och oprecis karaktär att det är svårt att bedöma värdet av den kraftsamling som beredningen föreslår. Givet den allvarliga utvecklingen med barn och unga som är involverade i gängkriminalitet är det dock svårt att avstyrka en kraftsamling. SKR tillstyrker därför överlag förslagen, men understryker att de noga måste vägas mot pågående initiativ inom området och att de måste tas fram och genomföras i samverkan med kommuner, regioner och SKR.

8.2.1 Den nationella styrningen av det brottsförebyggande området som berör barn och unga behöver utvecklas

Trygghetsberedningens bedömning är att skolans roll när det gäller att förebygga brott och hantera utsatthet för brott bör tydliggöras. SKR delar utredningens bedömning att skolans viktigaste bidrag är kärnuppdraget, det vill säga att ge alla elever möjlighet att utvecklas utifrån läroplanens mål. Samtidigt ska skolan självklart vara en del i samhällets samlade arbete för att förebygga brott, där skolans roll främst handlar om värdegrundsuppdraget samt möjlighet till tidig upptäckt och samverkan med andra aktörer.

Utredningen Säkerheten i skolan ska förbättras (U 2022:04) fick i februari 2023 ett tilläggsdirektiv om att föreslå hur ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas för skolväsendet. SKR kommer att lämna vidare synpunkter i frågan inom ramen för den pågående utredningen.

8.2.2 Barn i riskzonen behöver upptäckas i tid, 8.2.4 Behov av kunskapsutveckling, uppföljning och utvärdering

SKR tillstyrker beredningens förslag om att ge lämplig myndighet i uppdrag att sprida kunskap om våld i barns och ungas nära relationer.

SKR tillstyrker beredningens förslag om att ge Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga vilka insatser som kommuner erbjuder barn och unga som utsatts för eller utövar våld i nära relation, i vilken utsträckning dessa insatser faktiskt används och hur effektiva de är samt ta fram ett kunskapsunderlag avseende våld i barns och ungas nära relationer för yrkesverksamma i kommuner och regioner.

SKR vill understryka att sådana uppdrag bör utformas och genomföras i dialog och samverkan med kommuner och regioner. I samband med genomförandet av den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor har det riktats en ansevärd mängd regeringsuppdrag till myndigheter i syfte att öka kunskap om våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck hos kommuner och regioner. Dessa uppdrag har många gånger varit missriktade, då det har funnits bristande kunskap om kommuner och regioners behov och vilken kapacitet att ta emot statliga initiativ som finns samt att implementering inte ingått i uppdragen. 2023 upphörde också de riktade statsbidrag och det nationella kompetensstöd som tidigare funnits för att stödja kommuner och regioner att utveckla arbetet mot våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck. SKR:s konsekvensanalys

visar att många kommuner och regioner känner oro över att statens neddragning av medel inom området i svåra ekonomiska tider kommer att leda till att viktigt utvecklingsarbete avstannar för att klara kärnuppdraget och att mottagarkapaciteten minskar. Ambitionshöjningar måste åtföljas av resurstillsättning i enlighet med finansieringsprincipen.

SKR instämmer i beredningens bedömning att Socialstyrelsens förslag om att orosanmälningar ska sparas under viss tid och göras sökbara bör införas (se s. 188, se även 5.2.1 och 5.5.1).

8.3.1 Ett större statligt ansvarstagande

SKR instämmer i beredningens bedömning om att det behövs ett större statligt ansvarstagande för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet, men vill understryka hur viktigt det är att de initiativ som tas inte leder till ett parallellt arbete vid sidan av alla de initiativ som redan pågår.

SKR anser att beredningens förslag inom ramen för kraftsamlingen är vällovliga, men av sådan övergripande och oprecis karaktär att det är svårt att bedöma vilken praktisk nytta de skulle kunna komma att få för det lokala arbetet i kommunerna. SKR vill därför lyfta fram några områden som SKR och berörda myndigheter anser är särskilt viktiga i arbetet med att motverka att barn och unga involveras i gängkriminalitet. SKR vill med detta peka på vikten av att förstärka redan etablerade samverkansformer och pågående initiativ snarare än att skapa nya övergripande strukturer för arbetet.

Rådet mot organiserad brottslighet inrättades av regeringen i december 2022. Syftet är att stärka och effektivisera det samlade arbetet mot den organiserade brottsligheten under 18 månader. Arbetet i rådet ska skapa bättre förutsättningar för att åtgärder som vidtas är träffsäkra, effektiva och leder till praktisk nytta. Rådet har också en särskild uppgift att ta fram en nationell strategi mot den organiserade brottsligheten. Såvitt SKR kan bedöma motsvarar detta arbete i viss utsträckning de förslag som beredningen lägger i delbetänkandet.

Idag arbetar ca 100 kommuner med Sociala insatsgrupper (SIG) och ca 150 kommuner med samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF). Det finns en väl etablerad nationell samordning för detta arbete där Socialstyrelsen, Polisen, Brottsförebyggande rådet (Brå), Skolverket, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och SKR ingår. Det har därutöver bildats en högnivågrupp där Socialstyrelsen, Polisen, Skolverket och SKR ingår.

SKR anser att de gemensamma resurserna i en statlig kraftsamling snarare ska samlas för att se över vad som behöver förstärkas och utvecklas i de etablerade modellerna för samverkan på nationell och lokal nivå, inte spridas ut i nya projektinitiativ. SIG och SSPF behöver gå från att mestadels vara en samverkansstruktur till att fyllas med uthålliga insatser till barn och unga. SKR ser gärna att regeringen som en del av kraftsamlingen tillför resurser till detta arbete. I det sammanhanget är arbetet med att öka kunskapen om nuvarande regler kring informationsdelning och sekretessbrytande bestämmelser mellan socialtjänst och polis också en viktig del.

Ett stort hinder i socialtjänstens förebyggande arbete har varit att det har saknats kunskap om vilka insatser som har effekt mot normbrytande beteende (inklusive kriminalitet) hos barn och unga. Socialstyrelsens kunskapsstöd och rekommendationer är ett steg på vägen för att ändra på detta, men vissa av de insatser som har identifierats som fungerande är inte tillgängliga i Sverige. SKR ser ett stort behov av att regeringen ger Socialstyrelsen mer resurser för att importera, tillhandahålla, implementera och utbilda i de rekommenderade insatserna.

SKR anser också att regeringen kan behöva se över om och i så fall hur någon lämplig aktör skulle kunna ansvara för och finansiera ett brett användande av den evidensbaserade behandlingsinsatsen Treatment Foster Care Oregon (TFCO). TFCO är en förstärkt familjehemsplacering, som ett alternativ till att placera barn och ungdomar med allvarliga beteendeproblem på institution.

SKR anser därutöver att staten måste ta ett större ansvar för samordning och finansiering av avhopparverksamhet. Antalet avhopparärenden ökar kraftigt, likaså antalet kommuner som ställs inför problembilden. Avhopparverksamhet är svårt och kostsamt att bedriva på ett säkert och kunskapsbaserat sätt för en enskild kommun. Endast Polisen har kompetens att avgöra hot och risk för den enskilde och behovet av skyddsåtgärder, och endast en statlig myndighet kan ha den nationella överblicken över var i landet avhoppare från olika gängmiljöer placeras av olika kommuner. SKR får också signaler från kommuner om att antalet anhöriga till gängkriminella ungdomar som vänder sig till socialtjänsten för stöd och hjälp med boende på grund av rädsla eller hot ökar.

SKR anser att det pågående uppdrag som Polismyndigheten, Kriminalvården, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse har att slutrapportera den 1 februari 2024 inte är tillräckligt för att ge kommunerna rätt förutsättningar att arbeta med avhoppare från gängkriminella miljöer. Ett uppdrag om att särskilt se över hur arbetet med stöd till avhoppare i landet kan förstärkas och utvecklas slutrapporterades till

Justitiedepartementet i september 2022. I slutrapporten föreslogs att det bör tillsättas en utredning för att se över behovet av reglering av de externa aktörer som utför avhopparsinsatser och som anlitas av kommunernas socialtjänster. Enligt slutrapporten kan det finnas skäl att överväga tillståndsplikt, tillsyn, auktorisation/certifiering/kvalitetskontroll och möjlighet till vissa kontroller, t.ex. registerkontroll. SKR instämmer i detta och anser att frågan om avhopparverksamhet är av så komplex och allvarlig art att den behöver utredas i särskild ordning. SKR vill att regeringen skyndsamt ser över formerna för en ökad nationell, statlig samordning och finansiering av avhopparverksamhet och en reglering av privata aktörer.

8.3.2 En tydlig inriktning för arbetet

SKR tillstyrker beredningens förslag om att regeringen ska ta fram ett inriktningsdokument som beskriver de insatsområden som är mest angelägna att arbeta med för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet, men såvitt SKR kan bedöma pågår redan ett sådant arbete inom ramen för regeringens råd mot organiserad brottslighet.

SKR instämmer i beredningens bedömning att ett sådant inriktningsdokument, och därmed även den nationella strategi mot organiserad brottslighet som rådet håller på att ta fram, bör ha fokus på både bekämpning av de negativa konsekvenserna och på det förebyggande arbetet för att motverka att barn och unga involveras i gängkriminalitet.

SKR har inget att invända mot de insatsområden som beredningen bedömer är prioriterade, men finner beskrivningen av vad som krävs för att uppnå avsedda syften som alltför vag för att i nuläget kunna ta ställning till.

8.3.3 En särskild organisation för arbetet

SKR tillstyrker med vissa förbehåll beredningens förslag om att tillsätta en särskild organisation som med utgångspunkt i det framtagna inriktningsdokumentet ska stötta genomförandet av en kraftsamling, men ser en risk för att ytterligare en övergripande struktur tar viktiga resurser i anspråk från redan pågående arbete på både nationell och lokal nivå.

SKR finner det svårt att bedöma om tillsättandet av en särskild organisation behövs för att i enlighet med förslaget säkerställa att kommuner med särskilt utsatta områden har tillgång till nödvändigt stöd, att arbetet bedrivs på ett helhetsinriktat, kunskapsbaserat och långsiktigt sätt samt följs upp och revideras utifrån behov. SKR finner det likaledes svårt att bedöma om en kommitté som i nära samarbete med kommuner med särskilt utsatta områden och i nära dialog med en parlamentariskt sammansatt referensgrupp är den lämpligaste formen för att uppnå framgång inom

prioriterade insatsområden. SKR vill i enlighet med resonemanget ovan under 8.3.1 uppmana regeringen att överväga eventuella förstärkningar av redan befintliga samverkansstrukturer på nationell och lokal nivå.

Beredningen anser att kraftsamlingen i första hand ska ta sikte på de 12 kommuner där polisens så kallade särskilt utsatta områdena är belägna, och motiverar detta med de specifika utmaningar som finns där när det gäller nyrekryteringen av barn och unga till gängkriminalitet. Beredningen bedömer samtidigt att det också innebär en möjlighet att säkerställa behoven i landets övriga kommuner.

SKR har svårt att förstå vilka de 12 kommunerna är, då det på Polisens lista uppges finnas nio kommuner med särskilt utsatta områden, sex kommuner med riskområden och ytterligare nio kommuner med utsatta områden. Givet den relativt hastiga negativa utvecklingen och de tendenser till geografiska spridningseffekter som vi har sett tror SKR att det kan finnas anledning att undvika ett alltför snävt fokus på enbart de kommuner som har särskilt utsatta områden.

I det fall regeringen bedömer att den behöver inrätta en särskild organisation för att kunna möta kommunernas behov av nationellt stöd vill SKR understryka vikten av att både utformning och innehåll i initiativet redan innan start tas fram tillsammans med de särskilt berörda kommunerna och grundar sig i deras lokala behov. I det fall kommunerna önskar verksamhetsnära och operativa stödinsatser i likhet med det arbete som exempelvis Centrum för våldsbejakande extremism (CVE) bedriver, ser SKR precis som beredningen positivt på sådant stöd som är särskilt anpassat till behoven i det brottsförebyggande arbetet i enskilda kommuner. SKR ser också positivt på beredningens slutsats att en central uppgift för den statliga kraftsamlingen ska vara att identifiera glapp, överlappningar eller konflikter i nuvarande uppdrag eller pågående aktiviteter. Även om SKR anser att det är områden som exempelvis rådet mot organiserad brottslighet redan idag borde kunna arbeta med skulle alla initiativ som minskar risken för att kommuner och regioner drabbas av onödiga administrativa bördor eller bristande statlig samordning välkomnas.

Beredningen bedömer att den särskilda organisationen i form av en kommitté bör inrättas för en period av fem år, med omprövning och möjlighet till förlängning efter det. SKR har i nuläget ingen invändning mot detta. Det framstår som en rimligare tidshorisont för en statlig kraftsamling, oavsett hur den organiseras och styrs, än de 18 månader som råd mot organiserad brottslighet har inrättas för. SKR vill understryka att det vore djupt olyckligt med ännu en nationell satsning som avvecklas i förtid och på så sätt inte ger kommunerna rätt planeringsförutsättningar.

8.3.4 Lokala överenskommelser och statliga bidrag

SKR anser att det är svårt att bedöma beredningens förslag om att regeringen ska låta utreda hur kraftsamlingen kan kompletteras med ett system för lokala överenskommelser som tydliggör kommunernas respektive statens åtaganden och hur ett system med statsbidrag kan knytas till sådana överenskommelser innan det har utretts närmare.

De flesta kommuner har ett lokalt brottsförebyggande råd och en överenskommelse med polisen om hur polis och kommun ska arbeta brottsförebyggande och trygghetsskapande tillsammans. Därutöver föreslås kommunerna framöver få ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet, där en del av lagstiftningen gäller att kommunerna ska teckna samverkansöverenskommelser i brottsförebyggande frågor med relevanta parter. SKR anser att det är svårt att se värdet av ytterligare en form av överenskommelse för det brottsförebyggande arbetet. Det är också välkänt att SKR:s utgångspunkt som alltid är färre riktade statsbidrag och minskad administrativ börda för kommuner och regioner i hanteringen av statsbidragen.

I det fall regeringen ämnar gå vidare med beredningens förslag om att utreda ett sådant system anser SKR givetvis att det är upp till de enskilda berörda kommunerna att på egen hand ta ställning till en ordning med möjlighet till frivilliga överenskommelser och tillhörande riktade statsbidrag. SKR förutsätter att en sådan ordning tas fram i nära dialog med kommunsektorn, för att både överenskommelserna och statsbidragen ska leda till ett träffsäkert, samordnat och strukturerat stöd till lokal nivå.

9.4.3 Konsekvenser för kommunerna

Det finns en omfattande projektrötthet i kommunerna, inte minst i områden där utsattheten för organiserad brottslighet för invånarna är särskilt hög. Kortsiktiga statliga satsningar skapar ryckighet i styrningen på lokal nivå och riskerar att ta resurser från det långsiktiga arbetet. I sämsta fall motverkar riktade satsningar den breda samverkan som krävs för att samlat och uthålligt möta en komplex problembild. SKR vill precis som beredningen särskilt understryka vikten av att ett intensifierat och mer effektivt statligt arbete måste vara helhetsinriktat, kunskapsbaserat och långsiktigt.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande