

Handläggare
Sara Uusimäki
Telefon: 08-5081501229

Till
Skarpnäcks stadsdelsnämnd
2024-01-25

Remiss Promemorian om ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden

Svar på remiss från kommunstyrelsen i Stockholms kommun
dnr KS 2023/1369

Förvaltningens förslag till beslut

1. Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutar att detta tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen
2. Paragrafen justeras omedelbart

Sammanfattning

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning har av kommunstyrelsen i Stockholms stad mottagit en remiss att besvara. Remissen gäller Promemorian om ett förtydligande brottsförebyggande ansvar för socialnämnden.

Brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem där inte minst utvecklingen där allt yngre barn och unga utnyttjas i rekryteringen till kriminella nätverk behöver motverkas. Barn och unga som involveras i gängkriminalitet socialiseras i högre uträckning än tidigare in i en miljö präglad av våld och hot om våld.

Socialtjänsten har en viktig roll i det förebyggande och brottsförebyggande arbetet, en roll som redan återspeglas i lagstiftning på flera sätt. För att det brottsförebyggande arbetet ska bli effektivt och i linje med förslaget i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag, om att socialtjänsten ska arbeta i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet, bör socialtjänsten använda mer ändamålsenliga insatser och i större utsträckning använda kunskapsbaserade, manualbaserade metoder och standardiserade bedömningsmetoder.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning
Avdelningen för individ- och familjestöd

Björkhagsplan 6
Box 5117
121 17 Johanneshov
Växel 08-508 150 00
Fax 08-508 15 099
skarpnack@stockholm.se
start.stockholm

Promemorian menar att socialtjänstens ansvar för brottsförebyggande arbete behöver tydliggöras i socialtjänstlagen på samma sätt som det finns bestämmelser om socialnämndens ansvar att förebygga och arbeta med missbruk respektive våld i nära relationer. En bestämmelse som tydligt anger att socialnämnden

aktivt ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga bör därför införas i socialtjänstlagen. Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som eventuella lagändringar med anledning av förslag i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag.

Förvaltningen anser att promemorians slutsatser är adekvata och ställer sig positiv till lämnade förslag.

Bakgrund

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning har av kommunstyrelsen i Stockholms kommun mottagit en remiss att besvara. Remissen gäller Promemorian om ett förtydligande brottsförebyggande ansvar för socialnämnden.

Förslagen i promemorian är en komplettering till betänkandet En hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47).

Lagändringarna i promemorian föreslås träda i kraft samtidigt som eventuella ändringar med anledning av förslagen i det betänkandet träder i kraft.

Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, socialnämnden, utbildningsnämnden, Bromma stadsdelsnämnd och Järva stadsdelsnämnd. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 19 januari 2024. Förvaltningen har begärt uppskov med anledning av att nämndens sammanträde är den 25 januari och har fått anstånd till den 26 januari 2024.

Ärendet

Brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem där inte minst utvecklingen där allt yngre barn och unga utnyttjas i rekryteringen till kriminella nätverk behöver motverkas. Barn och unga som involveras i gängkriminalitet socialiseras i högre uträkning än tidigare in i en miljö präglad av våld och hot om våld.

Utöver detta finns det betydande problem med andra typer av våldsbrottslighet, såsom våld i nära relationer. Mot denna bakgrund behöver det brottsförebyggande arbetet ytterligare prioriteras. Socialtjänsten har redan i dag ett förebyggande ansvar. Vid sidan av det breda förebyggande arbetet behövs insatser med ett tydligt brottsförebyggande fokus. Den sociala brottspreventionen är central, vilken syftar till att minska individens risk och benägenhet att begå brott.

Kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete

För att säkerställa att kommunerna arbetar med dessa frågor på ett effektivt och kunskapsbaserat sätt är kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete sedan den 1 juli 2023 reglerat i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Socialtjänsten har en viktig roll i det förebyggande och brottsförebyggande arbetet, en roll som redan återspeglas i lagstiftning på flera sätt. I socialtjänstlagen finns ett flertal övergripande mål och principer om att främja människors sociala trygghet och jämlikhet i levnadsvillkor. Socialnämnden ska också

vara väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, medverka i samhällsplaneringen och samarbeta med andra aktörer för att främja goda miljöer i kommunen. Socialnämnden ska även ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd.

Socialtjänstlagen reglerar också ansvar för socialnämnden att arbeta förebyggande mot missbruk av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel och spel om pengar. Det hör även till socialnämndens uppgifter att verka för att den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Socialnämnden ska också bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga får illa samt uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Med särskild uppmärksamhet ska socialnämnden följa utvecklingen hos dem som visat tecken på en negativ utveckling och, för dem som riskerar en ogynnsam utveckling, sörja för att de får det skydd och stöd som behövs.

Socialtjänsten i samverkan med andra aktörer

Det brottsförebyggande arbetet sker många gånger i samverkan med andra aktörer, på olika nivåer vilket bidrar till helhetssyn och framgång. Samma bakgrundsfaktorer är i stor utsträckning närvarande vid samhällsproblem som missbruk av alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel, ohälsa, våld och kriminalitet. Förebyggande insatser mot de överlappande risk- och skyddsfaktorerna kan få positiva utfall för flera av dessa områden. Olika kompetenser behövs för att hantera arbetet. Samverkan är en mycket närvarande komponent i många av socialtjänstens arbetssätt, exempelvis sociala insatsgrupper, olika typer av föräldraskapsstöd och tidiga samordnade insatser. Exempel på aktörer som kan ingå i dessa och andra insatser är skola, polis, hälso- och sjukvård, civilsamhället, kommunen i övrigt och näringslivet.

Föräldraskapsstöd och förebyggande arbete inom förskola och skola bidrar också till att riskfaktorer kan upptäckas tidigt. Med tidiga insatser avses i regel insatser som sker tidigt i barnets liv för att förebygga en negativ utveckling och insatser som sätts in snarast när en sådan utveckling redan har påbörjats. Sådana insatser avser vanligen insatser av universell karaktär, i exempelvis förskolan och grundskolan till samtliga barn oavsett risknivå. Det kompletteras med selektiva insatser till grupper av barn med en större risk än andra att utvecklas i en negativ riktning samt indikerade insatser till dem som redan uppvisat ett problembeteende.

Om stödet till barnet inte är tillräckligt finns det en risk för en negativ utveckling som riskerar att eskalera till skolmiljön och kamratrelationer och kan leda till sämre anknytning till skolan och

svagare skolresultat. Barn som debuterar tidigt med antisociala beteenden som kriminalitet har högre risk att fortsätta med detta.

På den selektiva och indikerade nivån inom det sociala arbetet finns insatser som riktar sig till grupper eller enskilda barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt eller begå brott. Det kan exempelvis röra sig om riktat stöd till barn och unga som bor i områden där utanförskapet är stort eller som själva visat tecken på normbrytande beteende.

Metoder att förebygga normbrytande beteende och kriminalitet

Det finns en rad metoder som används i arbetet med att förebygga normbrytande beteende och brott. Ett vanligt arbetssätt finns i SSPF – skola, socialtjänst, polis och fritidsverksamhet. Det är brotts- och drogförebyggande arbete som utgår från samverkan kring grupper och individer. Ett annat exempel är skolsociala team. Målgruppen är elever i årskurserna 4–9 som har en upprepad eller längre frånvaro från skolan. Syftet är att dessa ska nå gymnasiebehörighet, då en lyckad skolgång är en stark skyddsfaktor mot bl.a. kriminalitet, missbruk och utanförskap. Stockholms stad har tagit fram en modell för arbetet.

Sociala insatsgrupper stöttar unga med en hög risk för att begå brott att lämna en kriminell livsstil. Här samverkar socialtjänst, polis och skola. Exempel på insatser som kan ingå från socialtjänstens sida är strukturerad familjebehandling och kontaktperson.

Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) har i uppdrag från regeringen att genomföra en handlingsplan för brottsförebyggande föräldraskapsstöd. Arbetet ska slutredovisas i februari 2024.

Handlingsplanen omfattar såväl arbetssätt och metoder till såväl blivande föräldrar som stöd till föräldrar med barn i olika åldersgrupper. Även stöd till föräldrar som särskilt behöver uppmärksammas (exempelvis föräldrar med kognitiva svårigheter och föräldrar som migrerat) samt stöd till föräldrar i områden med socioekonomiska utmaningar ingår. I en delredovisning av uppdraget är MFoF:s slutsats bl.a. att det finns ett särskilt behov av att stärka stödet till föräldrar med barn i tonåren. Insatser i åldern 10–19 år är viktiga för att förhindra en negativ utveckling mot ett normbrytande beteende.

Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd med rekommendationer om insatser för barn 6–11 år respektive 12–17 år. Kunskapsstödet innehåller information och praktiskt stöd i arbetet med att välja, planera och följa upp insatser i enskilda ärenden. Gemensamt för de verksamma insatserna är bl.a. att de låter sig beskrivas i någon form av behandlingsprinciper eller manual.

Promemorians förslag

För att det brottsförebyggande arbetet ska bli effektivt och i linje med förslaget i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag om att socialtjänsten ska arbeta i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet, bör socialtjänsten använda mer ändamålsenliga insatser och i större utsträckning använda kunskapsbaserade, manualbaserade metoder och standardiserade bedömningsmetoder.

Promemorian föreslår att det i socialtjänstlagens tredje kapitel, som reglerar vilka uppgifter socialtjänsten har, införs en ny paragraf med lydelsen ”Socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet.”. Promemorian menar att socialtjänstens ansvar för brottsförebyggande arbete behöver tydliggöras i socialtjänstlagen på samma sätt som det finns bestämmelser om socialnämndens ansvar att förebygga och arbeta med missbruk respektive våld i nära relationer.

Ett allmänt preventivt arbete, med breda insatser som spänner över flera områden, kan medföra att den allvarliga problematiken med potentiell kriminalitet och kriminalitet inte får den uppmärksamhet som krävs. Det riskerar i sin tur att leda till att ändamålsenliga insatser används i allt för liten utsträckning. Barn, unga och deras familjer samt andra med stora behov när det gäller normbrytande beteenden och kriminalitet riskerar därmed att inte få det stöd som de behöver. Det allmänna preventiva arbetet behöver kompletteras med ett tydligt brottsförebyggande fokus där särskilda brottsförebyggande och återfallsförebyggande insatser används. Det kan skapa bättre förutsättningar för socialtjänsten att mer effektivt kunna bidra till det brottsförebyggande arbetet. Det är dock viktigt att även fortsättningsvis arbeta allmänpreventivt.

Fokus bör vara den sociala brottspreventionen, vilken syftar till att minska individers risk och benägenhet att begå brott och återfalla i brott snarare än situationell prevention, vilken avser att förändra en plats eller situation där brott kan begås.

Promemorian föreslår vidare att det i socialtjänstlagen, kapitel 5 som reglerar särskilda bestämmelser för olika grupper, införs en punkt i 1 § (gruppen barn och unga) att socialnämnden ska arbeta aktivt för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga. Skälen till detta är att än mer prioritera tidig upptäckt och möjlighet till ändamålsenliga insatser för de barn och unga som det finns kända riskfaktorer för. Pojkar och flickor med ett normbrytande beteendemönster riskerar, förutom att hamna i kriminalitet i vuxen ålder, även försämrad psykisk hälsa, somatisk ohälsa, missbruk och tidig död. Kriminella nätverk rekryterar allt yngre barn och ungdomar. Att involveras och utnyttjas i ett kriminellt nätverk innebär ett betydande hot mot det enskilda barnets framtidsutsikter och möjligheter i livet och i värsta fall kan

det leda till en fara för barnets liv. Barn har rätt till skydd mot alla former av våld och utnyttjande.

En bestämmelse som tydligt anger att socialnämnden aktivt ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga bör därför införas i socialtjänstlagen.

Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som eventuella lagändringar med anledning av förslag i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag. Lagändringarna bör därför samordnas med den fortsatta beredningen av de förslag om ändringar av socialtjänstlagen som lämnas i det betänkandet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för individ och familjestöd. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen och pensionärsrådet 2024-01-18.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Promemorians analys av bland annat vilka arbetssätt och modeller som återfinns i landets kommuner bygger på ett antal publicerade rapporter hos sakkunniga myndigheter, exempelvis Brottsförebyggande rådet, Brå och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU. Slutsatser som dragits i dessa rapporter är också vanligt förekommande som synpunkter och uppmaningar i många remissvar som inkommit på utredningen Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag SOU 2020/47.

Förvaltningen anser inte att vikten av ökad användning av riktade insatser i det brottsförebyggande arbetet är en kontroversiell fråga, ej heller att socialtjänsten ges ett förtydligt ansvar för delar i detta genom de här lämnade förslagen. Däremot menar förvaltningen att staden måste samordna frågan genom att det finns elva stycken, i den mening som promemorian åsyftar, socialnämnder i staden. Eftersom stadens centrala socialnämnd bland annat har ansvar för likställighet och samordning är det naturligt att stadens centrala socialnämnd får ansvar för de samordningsbehov som finns för att säkerställa stadens åtaganden. Förberedelser för omställningen av socialtjänsten i enlighet med kommande ny lagstiftning pågår redan i staden och i detta arbete utses vissa stadsdelsförvaltningar att vara mer representerade i pilot- och projektorganisationer. Det brottsförebyggande ansvaret som föreslås ges till socialtjänsten i promemorian måste därför vad gäller omställning till fler kunskapsbaserade och manualbaserade metoder ses som en fråga för hela staden samlat.

Vad gäller samverkan med andra berörda aktörer är förvaltningen av uppfattningen att såväl förvaltningen som stadens socialtjänst överlag är väl rustad inför de ansvarsförtydliganden som läggs i promemorian. Förvaltningen kan inte heller se annat än att bestämmelserna, i den mån de skulle kunna ses som en

inskränkning av det kommunala självstyret, får ses som marginell och proportionerlig i förhållande till ändamålet med regleringen.

Förvaltningen anser att promemorians slutsatser är adekvata och ställer sig positiv till lämnade förslag.

Jämställdhetsanalys

För att uppnå stadens politiska mål för jämställdhet bör konsekvenser för jämställdheten beaktas när förslag och åtgärder presenteras så att såväl flickor och kvinnor som pojkar och män ges jämställda och likvärdiga villkor. Det är en viktig förutsättning för att möjliggöra likvärdig tillgång till stöd oavsett kön.

Pojkars och flickors normbrytande beteende och kriminalitet uppmärksammas i olika utsträckning. Genom att socialtjänstens ansvar för det brottsförebyggande arbetet tydliggörs ökar förutsättningarna med tiden för ett mer kunskapsbaserat arbete med målgruppen. Förvaltningen menar att det därmed finns skäl att anta att grupper som med dagens arbetssätt och metodik i för hög utsträckning marginaliseras, som exempelvis flickor och barn med funktionsnedsättningar, bättre uppmärksammas och får likvärdig tillgång till adekvata insatser.

Promemorians förslag bedöms kunna ge förutsättningar för positiva konsekvenser för jämställdheten.

Förvaltning föreslår att detta tjänsteutlåtande överlämnas som svar på remissen.

Karin Bülow
Stadsdelsdirektör

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Hanna Jakhammer
Ansvarig

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Bilagor

1. Följebrev Promemorian om ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden, KS 2023/1369
2. Remiss - Promemorian om ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Karin Bülow, Stadsdelsdirektör	2024-01-05
Hanna Jakhammer, Avdelningschef	2024-01-05