



Yttrande avseende promemorean Ett förtydligt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden, dnr S2023/03181

Inledning

Fakulteten för samhällsvetenskap har tilldelats ansvaret att inkomma med synpunkter på rubricerad remiss. Yttrande avges av institutionen för socialt arbete. Institutionen för polisiärt arbete avger avslutningsvis kompletterande synpunkter på promemorean.

Mot bakgrund av en negativ brottsutveckling framför allt rörande den organiserade kriminaliteten och i synnerhet den som relaterar till olika former av gängbildningar föreslår regeringen ett förtydligt ansvar för socialtjänsten att verka brottsförebyggande. Förändringen föreslås träda i kraft i och med genomförandet den reviderade socialtjänstlagen som beskrivs i utredningen ”En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). Förändringarna innebär konkret att en ny paragraf införs: 3 kap 7a § ”Socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet”, samt att punktsatsen 6 införs i 5 kap 1 §: ”aktivt arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga”.

Förändringen innebär en specificering av socialnämndernas ansvar inom det redan etablerade ansvarsområde att arbeta förebyggande på individ-, grupp- och strukturnivå. Det uttalas att ambitionen är att stärka den sociala brottspreventionen där syftet är att minska individers benägenhet och risker för att begå brottsliga handlingar.

Linnéuniversitetets kommentarer

Lagstiftningsförslaget bör betraktas som en del av ett större reformpaket inom det kriminalpolitiska fältet som nuvarande regering genomför och som tidigare inledde. I detta paket har visserligen förebyggande insatser funnits även tidigare, men störst tonvikt har legat på stärkandet av olika kontrollåtgärder och därmed den repressiva och straffande sidan av den förda politiken. Det är också dessa åtgärder som fått störst uppmärksamhet i det politiska samtalet och störst medieutrymme. Aktuellt förslag kan därför ses som ett välkommet bidrag till att skapa större jämvikt i balansen. Förhoppningsvis är de också uttryck för en långsiktigt hållbar insikt om att repressiva insatser bör grundas på ett välutvecklat förebyggande arbete för att få avsedd effekt.



Att arbeta brottsförebyggande är samtidigt ingen nyhet för landets socialtjänster. Tvärtom finns en lång historia av preventivt arbete med enskilda, grupper och i planeringsfrågor där socialarbetare ofta tillsammans med andra aktörer försökt att minska risken för och omfattningen av brottsligheten. Samverkansorgan mellan sociala myndigheter, skola och polis har exempelvis rekommenderats sedan 1950-talet, tidigt förekom också sampatrulleringar mellan barnavårdens anställda och polisen och misstänkt brottslighet har länge utgjort ett av de vanligaste skälen till att inleda barnavårdsutredningar. Idag finns vanligen också samverkansorgan uppbyggda mellan skola, socialtjänst, fritid och polis (SSPF), utöver dessa finner man lokala brottsförebyggande råd och särskilda insatsgrupper (SIG), ibland finns nystartade avhoppssverksamheter med flera.

Ett förtydligt lagstiftningsansvar kan därför antas enbart ha liten inverkan på de flesta kommuners arbete, även om det kan tänkas förstärka legitimiteten för det arbete som redan bedrivs. Möjligen kan förslaget få något större inverkan i mindre kommuners arbete, men knappast på något i alla fall kvantitativt omvälvande sätt.

En kunskapsbaserad brottsprevention

Mer utmanande blir lagstiftningsförslaget dock om det sätts i relationen till direktiven om att socialtjänstens arbete ska bedrivas kunskapsbaserat och systematiskt. Då handlar förändringen mindre om förekomsten av olika initiativ och verksamheter och mer om kvaliteten på och därmed om innehållet i verksamheten. För att åstadkomma ett reellt ansvarstagande där det brottspreventiva intentionerna baseras på aktuell forskning och genomförs på ett kompetent sätt krävs samtidigt en allmän kompetenshöjning bland socialtjänstens anställda, där det brottspreventiva arbetet har blivit ett specialiserat arbetsområde. Att genomföra en sådan kvalitetshöjning kräver väsentligt mer än införandet av vissa avgränsade moment inom ramen för befintlig socionomutbildning, vilket för närvarande är under utredning. Här krävs istället något mer genomgripande i form av en förlängd grundutbildning under vilken en specialisering kan inledas. Utöver denna krävs gedigna vidareutbildningsinsatser genom specialiserad utbildning på mastersnivå.

Idag arbetar forskning och praktik i de allra flesta fallen sida vid sida, utan att egentligen mötas för att gemensamt hantera och undersöka de utmaningar som det brottsförebyggande arbetet ställs inför. En sådan uppdelning kan möjligen fungera inom områden där forskningen har lyckats leverera tämligen handfasta modeller som kan implementeras så likt originalet som möjligt. Inom det brottspreventiva arbetet saknas ofta sådana modeller, och de modeller som etiketteras som fungerande har vanligen enbart små eller medelstora effekter. Detta gör att om en metod fungerar eller inte kan vara svårt att se i praktiken. Därför behövs en helt annan syn på relationen mellan forskning och praktik, där de separata spåren måste komma samman och där forskare och praktiker arbetar tillsammans för att skapa ny kunskap och bygga upp en kontinuerligt lärande praktik. Det bör därför skapas reella partnerskap mellan forskning och praktik som ges långsiktiga förutsättningar att utveckla den kunskapsbaserade praktiken,



på ett liknande sätt som görs inom hälso- och sjukvårdens praktikintegrerade forskning.

I remissunderlaget nämns ett relativt stort antal modeller och former som används idag i det brottspreventiva arbetet. Ett vanligt sätt att tänka kring ett kunskapsbaserat arbete liknar detta, ofta lanserad inom ambitionen att arbeta med de metoder som fungerar. Ett systematiskt brottspreventivt arbete innefattar visserligen olika tydliga metoder men är mer än dessa. För ett systematiskt arbete krävs en kompetent samordning som förmår att leda kartläggningsprocesser, initiera problemsökande, identifiera lämpliga lösningsmodeller, genomföra under kontrollerade former för att sedan utvärdera och återföra resultat för lärande och justeringar. Den avgörande kompetensluckan finns på många håll inte i avsaknaden på avgränsade interventionsmodeller, utan bristande förmåga att skapa sådana systematiska former ett kunskapsbaserat arbete kräver. Och för detta krävs fördjupad och specialiserad utbildning.

Staten har genom BRÅ en rådgivande funktion med syfte att fördjupa kompetensen i det brottspreventiva arbetet. Om arbetet i realiteten bedrivs på ett kunskapsbaserat sätt eller inte eller vad arbetet egentligen leder till saknas idag kunskap om. Det finns heller ingen kontrollinstans som undersöker kvaliteten i arbetet. IVO efterfrågar exempelvis inte om det sociala arbetet, eller mer specifikt det brottspreventiva arbetet, bedrivs kunskapsbaserat. Det är också tveksamt om IVO har kompetensen att avgöra om så är fallet. Om lagstiftarens ambitioner om en kunskapsbaserad prevention ska realiseras bör därför kontrollfunktionerna ses över med ambitionen att även de ska uppmärksamma verksamhetens kvalitet och även stödja vägen till en kunskapsbaserad praktik.

Fokus på barn och unga

Lagstiftningsförslaget fokuserar fram för allt på arbete med unga personer och deras nära sammanhang. Detta är såklart vällovligt och det finns all anledning av socialtjänsten samverkar med andra organ som möter barn och föräldrar för att erbjuda stöd och rådgivning i tidigt skede. Inte minst kan MVC, BVC, förskola och skola erbjuda arenor där viktiga målgrupper kan identifieras och erbjudas insatser som uppfattas som positiva och icke-utpekande. Idag finns en utbredd misstro mot socialtjänsten bland vissa målgrupper, inte minst sådana som kan vara i behov av ett riktat stöd. Påverkanskampanjer under senare tid har ytterligare förstärkt denna bristande tillit. För att socialtjänstens brottspreventiva arbete ska ha förutsättningar måste aktivt arbete ske för att motverka den misstro som bygger på felaktiga uppfattningar och medveten desinformation. Socialtjänsten bör samtidigt utveckla samarbete andra arenor att verka på. Arenor som uppfattas mindre hotfulla och kan erbjuda möjligheter att kunna ge insatser som stärker barns och ungas förmåga att fungera i ordinarie sammanhang, utan att uppleva sig utpekade under vägen.

Fokuset på barn och unga får dock inte skymma det faktum att även andra målgrupper och områden är angelägna att arbeta med. Det finns exempelvis ett stort utvecklingsbehov kring vuxna personer som släpps ut från anstalt. I en del



fall är det inte klart vart personen ska flytta efter avtjänat straff, och det är svårt för Kriminalvården att veta vilken socialtjänst de ska vända sig till för gemensam planering. Samtidigt är risken för återfall i brott större om inte utslussningen är välplanerad och strukturerat genomförd. Personer som släpps ut från anstalt kan i många fall vara föräldrar och kan, delvis beroende på vilket stöd de får, fungera som positiva eller negativa förebilder för barnen. Det har också stor betydelse för ett bostadsområde om en före detta gängkriminell person kommer tillbaka till sitt område med ambitionen att återerövra förlorat territorium, eller om denna aktivt söker en samhällsintegration som vill bidra positivt.

Fokuset på brottslighet bland barn och unga får inte ge en nattsvart bild över läget, tvärtom minskar brottsligheten bland barn och unga på en rad områden. Risken är såklart att de brottspreventiva ambitionerna minskar uppmärksamheten på andra risksignaler att ta fasta på i det preventiva arbetet, inte minst sådana som relaterar till en ökad psykisk ohälsa bland unga.

Till sist får fokuset på barn och unga och social prevention inte heller överskugga behovet av ett aktivt brottspreventivt arbete mot välfärdsbedrägerier, där socialtjänsten kan vara en utsatt verksamhet. Dessa bedrägerier kan vara väl organiserade där stor kraft lagts på att finna vägar till att utnyttja luckor i välfärdssystemet. På så sätt kan bedrägerierna utgöra en viktig födkrok för den organiserade brottsligheten, och på sikt också skada förtroendet och tilliten till samhällets välfärdssystem. Den organiserade brottsligheten visar sig också inte sällan interfoliera med unga personer i olika risksituationer. Detta understryker återigen vikten av ett genomtänkt system för det brottspreventiva arbetet.

Några aktuella källor

Forkby, T., Alstam, K., Gunnarson, C., Wahlgren, P., Rostami, A., & Sarnecki, J. (2023). Problemlösningarnas eviga nu - om trygghetsfrämjande och brottspreventiva partnerskap i särskilt utsatta områden. Studentlitteratur.

Forkby, T., Enell, S., & Thulin, J. (Eds.). (2023). Prevention med barn och unga— Teori och praktik för socialt och pedagogiskt arbete. Studentlitteratur.

Gunnarson, C. (2023). Den sårbara staten. En forskningsöversikt om hur organiserad brottslighet påverkar stat och kommun. SNS.

Wikström, P.-O. H. (2023). När brott blir ett acceptabelt handlingsalternativ: En analys av brottslighetens orsaker och dess implikationer för inriktningen av det brottsförebyggande arbetet. Stockholms Handelskammare.



Kompletterande synpunkter från institutionen för polisiärt arbete

Socialnämnden ska enligt utredningens förslag aktivt arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga. Institutionen för kriminologi och polisiärt arbete (KP) ställer sig bakom förslaget. Vi vill emellertid framhålla vår bedömning att det finns ett stort behov av ökad kunskap om det brottsförebyggande arbetet för medarbetare inom socialtjänsten. Det framgår inte av utredningen om det exempelvis ska införas obligatorisk fortbildning för socialnämndernas verksamheter.

Inte heller nämns något om hur socialnämndernas samverkan med andra myndigheter ska utformas, bara att det ska ske samverkan. En regelstyrd samverkan mellan, i sammanhanget, viktiga myndigheter är av stor vikt om arbetet för att motverka kriminalitet bland barn och unga ska lyckas. KP menar därför att den samverkansstruktur som Polismyndigheten, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse föreslår i rapporten Bob – barn och unga i organiserad brottslighet (september 2023) bör tas i beaktande vid formulering av ny socialtjänstlag.

Ovanstående yttrande har beretts av Torbjörn Forkby, professor vid institutionen för socialt arbete, samt Peter Lindström, professor, och Niklas Roth, expert, institutionen för kriminologi och polisiärt arbete. Samtliga anställda vid Linnéuniversitetet.