

## Reviderat yttrande över Socialdepartementet promemoria om ett förtydligat brottförebyggande ansvar för socialnämnden

### Bakgrund

Borlänge kommun har givits möjlighet att yttra sig över Socialdepartementets promemoria S2023/03181: Ett förtydligat brottförebyggande ansvar för socialnämnden.

### Sammanfattning av Borlänge kommuns synpunkter

- Borlänge kommun instämmer i att brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem och att motverka den är en angelägen fråga. Borlänge kommun anser dock att lagda förslag är otydliga kring vilka åtaganden och skyldigheter som åläggs socialnämnden och vilka reella förändringar som lagförslagen innebär.
- Borlänge kommun ser det som angeläget att ett beslut om förtydligat brottförebyggande ansvar åtföljs av ett beslut om att utvärdera förändringens resultat och effekter.
- Borlänge kommun märker redan av en bristande tillit mellan medborgare och socialtjänst. En långsiktig konsekvens av ett starkare brottförebyggande fokus är att det riskerar påverka tilliten ytterligare på ett negativt sätt. Utan tillit saknas förutsättningar för att motivera människor med behov att ta emot stöd varpå förslaget om ett förtydligande brottförebyggande ansvar skulle kunna få vissa motsatta effekter.
- Borlänge kommun vill påkalla regeringens uppmärksamhet på vikten av att störst hänsyn bör tas till socialnämndernas synpunkter på remissen och inte agera på frågan utifrån önskemål från andra huvudmän.
- Borlänge kommun bedömer att den generella beskrivningen om att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet innebär ett nytt åtagande gällande vuxna.
- Den generella beskrivningen att socialnämnden ska arbeta brottförebyggande kan idag ses ingå som en del i kommuners brottförebyggande ansvar i lagen (2023:196) varpå ett förstärkt förtydligande i socialtjänstlagen inte bedöms nödvändig just nu.
- Socialnämndens nuvarande ansvar att arbeta förebyggande beträffande barn och unga kan idag ses omfatta brottförebyggande arbete och ett förtydligande ansvar i lagen bedöms inte tillföra förändring i praktiken för socialtjänsten i Borlänge som redan tar stort ansvar i frågan.
- Borlänge kommun vill påkalla regeringens uppmärksamhet på den stora mängd utredningsdirektiv och promemorior som just nu pågår och som påverkar socialnämnden i stort och som särskilt påverkar den sociala barn och ungdomsvården gör det svårt att ha en helhetsbild över framtida krav.

Social- och  
arbetsmarknadsnämnden

- Flertalet av rekommenderade insatser i kunskapsstödet *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott* används idag i liten grad av Sveriges socialtjänster och Borlänge kommun önskar ökat statligt stöd för att implementera, tillhandahålla och erbjuda utbildningar som anges.
- Borlänge kommun är positiva till bedömningen att om socialtjänsten får ett utpekat ansvar i det brottsförebyggande arbetet innebär det inte någon inskränkning på det ansvar som vilar på andra huvudmän.
- Borlänge kommun anser inte att resonemangen i konsekvensanalysen är tillräckligt tydliga eller tillfredställande.
- Borlänge kommun vill framhålla vikten av att socialnämndens huvudsakliga uppgift är att arbeta med att förbättra människors levnadsvillkor i allmänhet och barns uppväxtvillkor i synnerhet. I betänkandet En hållbar socialtjänst bedömdes nuvarande lagstiftning och föreslagna förändringar genom bland annat ett ökat fokus på att arbete ska ske enligt vetenskap och beprövad erfarenhet bedömdes ha positiv påverkan inom det brottsförebyggande området varpå ingen förändring föreslogs. Promemorian förslag på förändringar bedöms inte ha föregåtts av ett liknande tillfredställande lagstiftningsarbete.
- Det generella förtydligande brottsförebyggande ansvaret har ett nytt åtagande för vuxna som bör aktualisera den kommunala finansieringsprincipen och det faktum att den statliga budgeten sätts årsvis utgör ingen garanti för statligt stöd för att täcka ökande kostnader för socialnämnden. Lagförslagen innehåller en önskan om en ambitionshöjning i fråga om arbetsätt, kompetensutveckling och metoder där till exempel licenser och utbildningar för vissa metoder kostar mycket pengar.
- Om socialtjänsten får ett tydligare ansvar att börja arbeta med att motverka kriminalitet kommer det ställas ökade krav på att säkerställa politikens och personalens trygghet utifrån otillåten påverkan, hot och våld samt säkerhetsanpassning rörande arbetsätt och av lokaler.

## Förslaget i korthet

### 4.1 Socialnämnden ska arbeta brottsförebyggande

Lagt förslag är att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet. Skälet till förslaget är att brottsligheten utgör ett allvarligt samhällsproblem som socialtjänsten behöver möta. Utifrån rådande samhällsutveckling är det viktigt att kärnaktörerna snabbt flyttar fram sina positioner och prioriterar det brottsförebyggande arbetet. Brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem som drabbar samhället i stort och enskilda, där den grova brottsligheten med koppling till kriminella nätverket ökat vilket skapar lidande, otrygghet och bidrar till minskad tillit i samhället. Socialtjänsten ses om en central aktör i arbetet med stor kunskap om sociala problem men socialtjänstens brottsförebyggande arbete behöver tydliggöras i socialtjänstlagen. Att socialtjänstens idag arbetar mer allmänt med preventiva arbeten och breda insatser som spänner över flera områden, kan medföra att den allvarliga problematiken med potentiell kriminalitet och kriminalitet inte får den uppmärksamhet som krävs utan behöver kompletteras med särskilda brottsförebyggande

Social- och  
arbetsmarknadsnämnden

och återfallsförebyggande insatser. Bestämmelserna bör utformas så att det stämmer överens med socialtjänsten karaktär av ramlag, dvs. bestämmelserna bör inte lista särskilda insatser metoder eller målgrupper. Insatserna ska också kunna anpassas utifrån de lokala förhållandena som råder. De insatser som nämns i promemorian inriktar sig främst till barn och unga. Även personer som inte klassas som barn eller unga kan behöva stöd av brottsförebyggande insatser från socialtjänsten. Brottsförebyggande insatser/arbetsätt som nämns i promemorian rörande att tidigt identifiera och arbeta med barn och unga i riskzonen är: tidiga insatser, föräldraskapsstöd, uppsökande arbete, skolprogram, metoder för att arbeta med normer, skolsociala team, kontaktperson, kontaktfamilj samt stöd till avhoppare. Exempel på insatser/arbetsätt som lyfts för att motverka fortsatt normbrytande beteende och kriminalitet är: vetenskapligt utvärderade och effektiva metoder framtagna i socialstyrelsens kunskapsstöd med rekommendationer om insatser för barn, användning av standardiserande bedömningsmetoder, sociala insatsgrupper, stödjande och förebyggande arbete mot radikaliserings samt stöd, skydd och hjälp till unga/vuxna att lämna kriminella miljöer och grupperingar, förebyggande våld i nära relationer för den som utsatts för brott och närstående att få stöd och hjälp men även den som utöver våld mot närstående.

#### **4.2 Förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga**

Lagt förslag är att socialnämnden ska aktivt arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga. Skälet till förslaget är att barn och ungas normbrytande beteende och kriminalitet behöver upptäckas tidigare och prioriteras ytterligare. Inom ramen för förslaget nämns att tidiga insatser är centralt i det brottsförebyggande arbetet. Detta utifrån resonemanget att om barn och unga med kända riskfaktorer får stöd tidigt, kan risken för en negativ utveckling mot kriminalitet minska. Kriminella nätverk rekryterar allt yngre barn och ungdomar vilket är ett betydande hot mot den enskilda barnets framtidsutsikter, möjligheter i livet och i värsta fall fara för barnets liv. En viktig förutsättning för att kunna sätta in tidiga insatser är att få kännedom om de barn och unga som riskerar fara illa. Antalet orosanmälningar för barn och unga som misstänks fara illa ökar och antalet orosanmälningar per enskilt barn ökar också. Det finns indikatorer på en negativ utveckling beträffande socialtjänstens insatser där antalet behovsbeprövande insatser minskar, likaså andelen som får insatser i relation till befolkningen. Insatser för att förebygga normbrytande beteende och kriminalitet behöver sättas in i ett tidigare skede än idag, kunskap om risk- och skyddsfaktorer och ändamålsenliga metoder behöver öka. Vissa grupper har svårare att få stöd än andra exempelvis pojkar med utländsk bakgrund som i längre grad beviljas insatser samt tecken på att flickor inte uppmärksammas i tillräckligt hög grad när det gäller kriminalitet. Socialnämndens förebyggande arbete när det gäller barn och unga behöver bli mer ändamålsenligt och prioriteras mer utifrån rådande samhällsutveckling.

#### **4.3 Ett effektivare brottsförebyggande arbete**

Den bedömning som görs för att det brottsförebyggande arbetet ska bli effektivt och ligga i linje med förslaget i betänkandet *En hållbar socialtjänst- En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)* om att socialtjänsten ska arbeta i enlighet med vetenskap och beprövad erfaren-

Social- och  
arbetsmarknadsnämnden

het, bör socialtjänsten använda mer ändamålsenliga insatser och i större utsträckning använda kunskapsbaserade, manualbaserade metoder och standardiserade bedömningsmetoder. Skälen för bedömningen anges vara för att förebygga kriminalitet behövs mer ändamålsenliga insatser. Kontakt med en socialtjänst kan ske av flera olika anledningar men orsakerna till kontakt återspeglas inte alltid i utbudet av insatser finns att erbjuda. Barn och unga återaktualiseras också i hög grad när kontaktorsaken är kriminalitet jämfört med andra orsaker. Detta tyder på att socialnämnden arbete inom området har utvecklingspotential. Socialtjänstens brottsförebyggande arbete riktat mot normbrytande beteende och kriminalitet behöver mötas med riktade insatser liknande hur man idag arbetar inom missbruksområdet där används särskilda metoder och insatser används i högre utsträckning. De riktade insatserna som är kunskapsbaserade, manualbaserade metoder behöver användas i högre utsträckning och arbetet med att förebygga kriminalitet ses kunna underlättas genom att standardiserade bedömningsmetoder används i större utsträckning.

#### **4.4 Ansvaret för det brottsförebyggande arbetet vilar på flera aktörer**

Den bedömning som görs är att om socialtjänsten får ett utpekat ansvar i det brottsförebyggande arbetet innebär det ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Skälet till bedömningen är att socialtjänsten är en aktör bland många i det brottsförebyggande arbetet. Att socialnämnden får ett utökat brottsförebyggande ansvar innebär inte att nämnden ska ta över uppgifter som idag ligger på polis eller Kriminalvården. Socialnämnden har redan idag ett tydligt ansvar för att aktivt verka för att samverka. Alla kommuner i landet förväntas inte ha insatser som täcker alla behov eller nödvändig kompetens för ett riktat brottsförebyggande arbete, där kan exempelvis avtalsamverkan mellan kommuner vara nödvändig för att tillhandahålla och upprätthålla de specialistkompetenser som krävs.

#### **5. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Lagt förslaget är att lagen ska träda i kraft samtidigt som eventuella lagändringar med anledning av förslag i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag. Utifrån detta göra bedömningen att det inte behövs några övergångsbestämmelser. Lagändringar bör därför samordnas med den fortsatta beredningen av de förslag om ändringar av socialtjänstlagen som lämnas i det betänkandet.

### **Borlänge kommuns synpunkter på förslaget**

#### **Allmänna synpunkter:**

Borlänge kommun instämmer i att brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem och att motverka den är en angelägen fråga. Borlänge kommun anser dock att lagda förslag saknar en tydlig förklaring till vad de förväntas åstadkomma och hur lagda förslag kan komma att påverka socialnämnden.

Borlänge kommun ser det som angeläget att ett beslut om förtydligt brottsförebyggande ansvar även åtföljs av beslut om att utvärdera förändringens resultat och effekter. Detta för

Social- och  
arbetsmarknadsnämnden

att i en framtid kunna ligga till grund för mer kvalificerade bedömningar av vilka faktiska förändringar som lagändringar som föreslås ger. Detta är särskilt angeläget i en situation där konsekvenserna av ett förtydligt brottsförebyggande ansvar riskerar kunna påverka tilliten till socialtjänsten. Borlänge kommun märker redan av en bristande tillit mellan medborgare och socialtjänst. En långsiktig konsekvens av ett starkare brottsförebyggande fokus är att det riskerar påverka tilliten ytterligare på ett negativt sätt. Utan tillit saknas förutsättningar för att motivera människor med behov att ta emot stöd varpå förslaget om ett förtydligande brottsförebyggande ansvar skulle kunna få vissa motsatta effekter.

Det förebyggande arbetet är avgörande för att komma till rätta med brottsligheten och alla aktörer måste agera snabbt för att möta samhällsutvecklingen när det gäller exempelvis kriminella nätverk. Här måste hela samhället hjälpas åt. Borlänge kommun socialtjänsten tar idag ett stort brottsförebyggande ansvar. Det innebär inte att arbetet inte kan utvecklas eller förbättras men Borlänge kommun bedömer inte att eventuella positiva effekterna eller negativa konsekvenser av föreslagna förtydliganden i lagen är tydligt framskrivna i promemorian vilken gör det svårt att bedöma vilka faktiska förändringar som lagförslagen ska ge.

I slutbetänkandet rörande *En hållbar socialtjänst- En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)* föreslås inget förtydligt brottsförebyggande ansvar. I promemoria hänvisar man dock till att Polismyndigheten och BRÅ i remissbehandlingen av densamma framhåller vikten av ett tydligare brottsförebyggande ansvar än det som föreslås i betänkandet. Borlänge kommun anser att regeringen bör ta störst hänsyn till socialnämnderna synpunkter på remissen och inte ska agera på frågan utifrån önskemål från andra huvudmän.

En ny lagstiftning med nya ansvarsområden räcker inte för att utveckla en hållbar socialtjänst på sikt. Utöver detta måste man på lokal, regional och nationell nivå arbeta för att hitta lösningar på viktiga framtidsfrågor såsom en utmanande personal- och kompetensförsörjning, ansträngd ekonomi, svår samhällsutveckling och desinformation.

#### **4.1 Socialnämnden ska arbeta brottsförebyggande**

Borlänge kommun bedömer att den generella beskrivningen om att socialnämnden ska arbeta brottsförebyggande innebär ett nytt åtagande gällande vuxna. Det nya åtagandet bör således kostnadsberäknas och finansieras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. I promemorian står det att "Även vuxna i personer som fyllt 21 år kan dock vara i behov av brottsförebyggande insatser från socialtjänsten". Någon djupare beskrivning över vilka brottsförebyggande insatser som skulle vara aktuella eller vad "förebygga kriminalitet" för vuxna skulle innebära ges inte. Nuvarande förslag bedöms vara otydligt kring åtaganden och skyldigheter och Borlänge kommun kan inte utifrån promemorian avgöra vilka reella förändringar som lagförändringen innebär. Utifrån detta finns det en risk att en otydlig ansvarsfördelning mellan exempelvis socialtjänst, polis och kriminalvård kring vuxna får negativa konsekvenser för samverkan.

Social- och  
arbetsmarknadsnämnden

Den generella beskrivningen att socialnämnden ska arbeta brottsförebyggande kan idag ses ingå som en del i kommuners brottsförebyggande ansvar i lagen (2023:196) varpå ett förstärkt förtydligande i socialtjänstlagen inte bedöms nödvändig just nu. I stället bör kommuners brottsförebyggande ansvar utvärderas och då kan man ha särskilt ha fokus på socialtjänstens del.

#### **4.2 Förebygga och motverka kriminalitet bland barn och unga**

Socialnämndens nuvarande ansvar att arbeta förebyggande beträffande barn och unga kan idag ses omfatta brottsförebyggande arbete och ett förtydligande ansvar i lagen bedöms inte tillföra förändring i praktiken för socialtjänsten i Borlänge som redan tar stort ansvar i frågan.

Borlänge kommun vill påkalla regeringens uppmärksamhet på att den stora mängd utredningsdirektiv och promemorior som just nu pågår och som påverkar socialnämnden i stort och som särskilt påverkar den sociala barn och ungdomsvården gör det svårt att ha en helhetsbild över framtida krav.

#### **4.3 Ett effektivare brottsförebyggande arbete**

Att arbeta mer manualbaserade, kunskapsbaserat och med standardiserade bedömningsmetoder ligger i linje med förslaget om *En hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)* att verksamheten ska arbeta i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. En sådant förtydligande ökar sannolikt andelen positiva utfall och Borlänge kommun är positiva att det perspektivet även stärks i promemorian. Det är viktigt att socialnämnden även fortsättningsvis har möjlighet att välja vilka insatser som bäst passar deras lokala kontext och vad som är i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet så att lagtexten inte blir för detaljrik genom att innehålla specifika metoder eller arbetssätt.

Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott - Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6-17 år*. Flertalet av rekommenderade insatser i kunskapsstödet används idag i liten grad av Sveriges socialtjänster och Borlänge kommun önskar ökat statligt stöd för att implementera, tillhandahålla och erbjuda utbildningar som anges.

#### **4.4 Ansvar för det brottsförebyggande arbetet vilar på flera aktörer**

Borlänge kommun är positiva till bedömningen att om socialtjänsten får ett utpekat ansvar i det brottsförebyggande arbetet inte innebär någon inskränkning på ansvar som vilar på andra huvudmän. Borlänge kommun tror dock att utifrån otydligheten i underlaget för den förslagna generella lagtexten om att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka kriminalitet finns det som tidigare nämnts en risk för en otydlig ansvarsfördelning mellan samverkansparter.

Social- och  
arbetsmarknadsnämnden

## 6 Konsekvensanalys

Borlänge kommun anser inte att resonemangen i konsekvensanalysen är tillräckligt tydliga eller tillfredställande utifrån flera faktorer. Borlänge kommun vill framhålla vikten av att socialnämndens huvudsakliga uppgift är att arbeta med att förbättra människors levnadsvillkor i allmänhet och barns uppväxtvillkor i synnerhet. I betänkandet En hållbar socialtjänst bedömdes nuvarande lagstiftning och föreslagna förändringar om bland annat ett ökat fokus på att arbete ska ske enligt vetenskap och beprövad erfarenhet bedömdes ha positiv påverkan inom det brottsförebyggande området varpå ingen förändring föreslogs. Promemorian förslag på förändringar bedöms inte ha föregåtts av ett liknande tillfredställande lagstiftningsarbete.

Det förtydligande brottsförebyggande ansvar har ett nytt åtagande för vuxna. Det bör aktualisera den kommunala finansieringsprincipen. Det faktum att den statliga budgeten sätts årsvis utgör därmed ingen garanti för täcka ökande kostnader för socialnämnden. Om socialtjänsten ska börja arbeta med att motverka kriminalitet kommer det ställas ökade krav på att säkerställa politikens och personalens trygghet utifrån otillåten påverkan, hot och våld samt säkerhetsanpassning rörande arbetsätt och av lokaler. Lagförslagen innehåller en önskan om en ambitionshöjning i fråga om arbetsätt, kompetensutveckling och metoder där till exempel licenser och utbildningar för vissa metoder kostar mycket pengar.

## 7 Författningskommentarer

Socialtjänsten i Borlänge arbetar idag med individer som vill lämna organiserad brottslighet (avhoppare). Vem som ses som avhoppare avgörs inom det lokala polisområdet Bergslagen och kommunen kan sedan söka ersättning för avhopparsatser. Den totala summan som kommuner kan återsökta medel för beslutas år för år och beslut sker efter en prövning av ansökan. Fler och fler kommuner söker medel idag och det finns ingen garanti för att prövningen beviljas. Hot- och skyddsbilden mot dessa individer är ofta höga och socialtjänsten måste ofta anlita externa aktörer som tillhandahåller insatserna som behövs. Det förs inget resonemang om ett förtydligt brottsförebyggande ansvar kommer påverka nuvarande arbetsätt men stöd till avhoppare nämns i författningskommentarerna samtidigt i promemorian skrivs det att socialtjänsten karaktär av ramlag, dvs. bestämmelserna bör inte lista särskilda insatser metoder eller målgrupper och att alla kommuner i landet inte förväntas ha insatser som täcker alla behov eller nödvändig kompetens för ett riktat brottsförebyggande arbete. Att nämna stöd till avhoppare gör det svårt att avgöra om detta innebär någon reell förändring för socialtjänsten eller inte.

## Nuvarande lagstiftning som berör det brottsförebyggande arbetet

### Kommunövergripande:

Lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete trädde i kraft den 1 juli 2023. Enligt lagen ska kommunerna kartlägga brottsligheten inom sitt geografiska område och ta fram en lägesbild. Utifrån lägesbilden ska de sedan ta ställning till behovet av åtgärder och

Social- och  
arbetsmarknadsnämnden

besluta om en åtgärdsplan. Kommunerna ska också ta visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet och inrätta en samordningsfunktion.

**Socialnämnden:**

- Främja människors sociala trygghet och jämlikhet i levnadsvillkor (1 kap. 1 § SoL). Ansvaret som vilar på kommunen innebär att erbjuda hjälp och stöd till dem som behöver (2 kap. 1 § SoL). Bestämmelsen innehåller ingen specificering av vilka som har rätt till stöd utan gäller generellt för alla som har behov.
- 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 (3 kap. 1 § SoL).
- Socialnämnden ska även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd (3 kap. 2 § SoL).
- Enligt 3 kap. 7 § SoL ska socialnämnden arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel. Socialnämnden ska även arbeta för att förebygga och motverka missbruk av spel om pengar. Socialnämnden ska genom information till myndigheter, grupper och enskilda och genom uppsökande verksamhet sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpmöjligheter som finns.
- Socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden (5 kap. 1 § 1 SoL) samt bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa (5 kap. 1 § 3 SoL).
- Socialnämnden ska aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel (5 kap. 1 § 4 SoL). Nämnden ska även aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk av spel om pengar (5 kap. 1 § 5 SoL).
- Nämnden tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem (5 kap. 1 § 6 SoL) samt i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och det stöd de behöver (5 kap. 1 § 8 SoL).
- Socialnämndens uppgifter att verka för att den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende (5 kap. 11 a § SoL).