



Handläggare:  
Olavi Puhakka  
Gunilla Olofsson

Till  
Socialtjänst- och  
arbetsmarknadsnämnden

**Remissvar angående promemorian  
"Effektivare insatser mot  
ungdomsbrottslighet"(Ds 2010:9) samt  
betänkandet " Kriminella grupperingar -  
Motverka rekrytering och underlätta  
avhopp"(SOU 2010:15)**

**Förvaltningens förslag till beslut**

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden hänvisar till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.

Gillis Hammar  
Förvaltningschef

Fredrik Jurdell  
Avdelningschef

**Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har begärt socialtjänst- och arbetsmarknadsnämndens yttrande över två statliga utredningar, promemorian *Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet* (Ds 2010:9) samt betänkandet *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp* (SOU 2010:15). Inom Stockholms stad har yttranden begärts även från utbildningsnämnden samt från stadsdels-



nämnderna Bromma, Älvsjö, Kungsholmen och Hägersten-Liljeholmen. Utredningen *Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet* har letts av länspolismästaren i Östergötland. Promemorian lämnar förslag på hur rättsväsendets myndigheter och andra aktörer kan effektivisera insatserna för att förhindra att ungdomar utvecklar en vanekriminell livsstil. Utredningen *Kriminella grupperingar - motverka rekrytering och underlätta avhopp* har letts av länspolismästaren i Stockholms län. Betänkandet fokuserar på förebyggande arbete med inriktning på grov kriminalitet och hur man kan förhindra att unga personer rekryteras till kriminella nätverk. Förvaltningen anser att förslagen som läggs fram i promemorian och i betänkandet i huvudsak är lovvärda och intressanta. Förvaltningen anser dock att några av förslagen behöver bearbetas vidare, bl.a. gäller detta förslaget som läggs i betänkandet om att inrätta s.k. sociala insatsgrupper. Förvaltningen är vidare tveksam till benämningen ”social insatsgrupp” samt till hur inrättandet av grupperna ska finansieras. Beträffande det föreslagna projektet ”pojke”, vill förvaltningen understryka vikten av att utveckla befintliga grundverksamheter och att undvika tillfälliga projekt.

### **Ärendets beredning**

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor av staben för utredning och projekt i samarbete med Preventionscentrum Stockholm.

### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen har begärt socialtjänst- och arbetsmarknadsnämndens yttrande över två statliga utredningar, promemorian *Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet* (Ds 2010:9) samt betänkandet *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp* (SOU 2010:15). Inom Stockholms stad har yttranden begärts även från utbildningsnämnden samt från stadsdelsnämnderna Bromma, Älvsjö, Kungsholmen och Hägersten-Liljeholmen.

### **Ärendet**

Promemorian och betänkandet i korthet

Utredningen *Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet* (Ds 2010:9) har letts av polismästaren i Östergötland; Mats Löfving. Promemorian syftar till att lämna förslag på hur rättsväsendets myndigheter och andra aktörer kan effektivisera insatserna för att förhindra att ungdomar utvecklar en vanekriminell livsstil. Vidare är syftet att föreslå konkreta åtgärder för att avhjälpa de hinder som finns när det gäller myndigheternas arbete med att förebygga ungdomsbrottslighet. Ett särskilt fokus ligger på ett förbättrat samarbete mellan olika myndigheter samt att

Remissvar ang ”Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet” samt ”Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp”

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20  
Telefon 08: 508 25 000. Fax 08: 508 25 099  
gunilla.olofsson@saf.stockholm.se

förkorta tiden mellan brottslig gärning och samhällets reaktion. De åtgärder som föreslås ska kunna genomföras inom ramen för nuvarande myndighetsstruktur och medelsramar samt utgå från den befintliga ansvarsfördelningen mellan berörda aktörer. Promemorians förslag och slutsatser fokuserar huvudsakligen på fyra områden:

1. *En kraftsamling mot ungdomsbrott.* Rikspolisstyrelsen ska ges i uppdrag att inrätta åtta regionala ungdomscentra. Syftet med dessa centra är metodutveckling samt att utveckla samverkan med andra aktörer.
2. *Ekonomisk styrning.* En starkare styrning föreslås för att hålla tidsfristerna i handläggningen.
3. *Tidig upptäckt.* En ny bestämmelse föreslås i offentlighets- och sekretesslagen med innehållet att begränsa sekretessen mot anmälade myndighet. Vidare föreslås myndighetsgemensamma seminarier inom området sekretess och samverkan.
4. *Skyndsamt handläggning.* Ungdomsbrott föreslås i större utsträckning utredas och avdömas där den unge bor.

Utredningen *Kriminella grupperingar - motverka rekrytering och underlätta avhopp* (SOU2010:15) har letts av polismästaren i Stockholms län, Carin Götblad. Betänkandet skiljer sig från det förstnämnda bland annat genom att det fokuserar på förebyggande arbete med inriktning på grov kriminalitet och hur man kan förhindra att unga personer rekryteras till kriminella nätverk. Det långsiktiga och övergripande målet är att förhindra de kriminella nätverkens etablering i samhället. Betänkandets slutsats är att de kriminella grupperingarna idag utgör ett reellt problem. De förslag som betänkandet lämnar berör flera myndigheters ansvarsområden; socialtjänstens, polisens, skolinspektionens, kriminalvårdens. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) föreslås i betänkandet få ett stort antal uppdrag. De tre målområdena i förslagen är följande:

1. *Åtgärder mot nyrekrytering till kriminella nätverk.*
2. *Åtgärder för att stödja avhoppare*
3. *Nationell kunskapssatsning*

### **Förvaltningens synpunkter**

Båda promemorian och betänkandet berör samhällets insatser mot ungdomskriminalitet. Utredningarna föreslår en rad konkreta åtgärder i det fortsatta arbetet. Förvaltningen instämmer i synpunkterna att samhällets arbete

mot ungdomskriminalitet behöver utvecklas och effektiviseras både vad gäller förebyggande arbete och rehabilitering. Ett flertal tidigare utredningar och undersökningar, både i Stockholms stad och nationellt, har visat att det i många fall finns omotiverat stora olikheter och brister i handläggningsrutiner hos de ansvariga myndigheterna. I många fall brister samarbetet och kommunikationen mellan myndigheterna. Bristerna kan innebära att handläggningstiderna blir onödigt långa eller att en del ungdomar inte får någon eller en otillräcklig reaktion för de brott som de har begått. Ett annat problem är att vårdinsatserna ofta inte leder till önskat resultat, återfallsfrekvensen hos de ungdomar som har dömts för grövre brott är hög. Nedan följer förvaltningens synpunkter på de slutsatser och förslag som läggs fram i promemorian och i betänkandet och som kan komma att beröra socialtjänstens verksamhet i Stockholms stad.

### Promemorian "Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet"

#### 1. *Kraftsamling mot ungdomsbrottslighet. Inrättande av polisens ungdomscentrum.*

I promemorian föreslås att åtta ungdomscentrum inrättas. Syftet med de föreslagna ungdomscentren är att utveckla samverkan mellan polismyndigheten och kommunerna i frågor som berör samhällets insatser mot ungdomskriminalitet. Förvaltningen tillstyrker förslaget. Stockholms stad består av 14 stadsdelsområden, tre polismästardistrikt och 12 närpolisområden. Stockholms län består av 26 kommuner. Ungdomskriminalitet liksom kriminalitet i övrigt är gränsöverskridande. Förvaltningens uppfattning är att ett ungdomscentra för Stockholms län skulle kunna utgöra ett lämpligt forum för det fortsatta utvecklingsarbetet i hela länet. Även samverkan mellan kommunerna bör innefattas. Ungdomscentrat skulle också kunna utgöra ett forum för spridning av "goda exempel". I dag finns det relativt sett stor kunskap om ungdomskriminalitet och dess orsaker, men kunskaperna kan användas betydligt bättre. Det finns exempel på bra insatser och samverkansformer i många kommuner. Spridningen av dessa goda exempel behöver förbättras.

#### 2. *Ekonomisk styrning*

Förslaget berör i första hand polisens och åklagarmyndighetens ansvarsområden och avser problemen med att hålla gällande tidsfrister för handläggningen. Betänkandet föreslår att man genom en starkare ekonomisk styrning och uppföljning kan åstadkomma större effektivitet. Förvaltningen tillstyrker förslaget. En förbättring i området

skulle vara till gagn även för socialtjänsten, som i sitt utredningsarbete har tidsfrister som ska hållas.

### 3. *Tidig upptäckt*

Promemorian redovisar en rad förslag i syfte att möjliggöra tidig upptäckt av unga som riskerar att utveckla en vanekriminell livsstil. Förslag läggs om lätnader i den sekretess som gäller mellan myndigheter och att myndighetsgemensamma seminarier ska anordnas kring sekretesslagstiftningen. Vidare föreslås en utvärdering av socialstyrelsens handbok *Barn och unga som begår brott* (2009). Förvaltningen tillstyrker förslagen. Den föreslagna ändringen i offentlighets- och sekretesslagen (OSL) innebär att när socialtjänsten har fattat beslut om att inleda en utredning enligt socialtjänstlagen så ska socialtjänsten kunna informera den anmälande myndigheten (t ex polisen) om detta.

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningens enhet Preventionscentrum Stockholm, har under flera år regelbundet anordnat gemensamma seminarier för personalen inom socialtjänsten, skolan, polisen och åklagarmyndigheten. Seminarierna har visat sig vara till gagn för samarbete och ömsesidig förståelse för varandras arbetsuppgifter. Förvaltningen ser en stor vinst med att liknande seminarier anordnas i hela landet.

### 4. *Skyndsam handläggning*

Promemorian föreslår att ungdomsbrott i större utsträckning bör utredas och avdömas där den unge bor. Förslaget motiveras bl.a. med att man genom förfarandet skulle kunna förkorta samtliga inblandade myndigheters utredningstider. Förvaltningen tillstyrker förslaget. Flera skäl talar för att modellen innebär många fördelar, framför allt i Stor-Stockholm där både polisens och kommunernas verksamheter är uppdelade i ett stort antal lokala enheter. Utgångspunkten för genomförandet av polisens brottsutredningar bör även ur medborgarens perspektiv vara där den unge lagöverträdaren bor och inte där brottet begicks. Inom staden är det stadsdelsnämnderna som har huvudansvaret för sociala utredningar och insatser kring unga lagöverträdare, och stadens resurser för ändamålet finns där. I Värmdö kommun har man sedan år 2008 ett *utredningscentrum för unga lagöverträdare* som har arbetat enligt ovanstående princip. Arbetsmodellen som också innebär att utredande poliser och socialtjänst är samlokaliserade, har

inneburit flera fördelar. Bland annat har utredningstiderna förkortats betydligt. I Skärholmens stadsdelsområde startades motsvarande verksamhet i februari 2010. I sammanhanget bör påpekas att åklagarmyndighetens handläggning bygger på att brotten utreds där de begåtts, till skillnad från socialtjänstens som utgår från var de aktuella personerna bor. Detta har varit en försvårande faktor i tidigare försök att stärka samverkan mellan åklagarmyndigheten och socialtjänsten, men där exemplet Värmdö enligt förvaltningens mening visar på positiva erfarenheter.

Betänkandet "Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp" (SOU 2010:15)

1. *Sociala insatsgrupper med socialtjänst, polis och skola bildas på lokal nivå.*

I betänkandet föreslås att sociala insatsgrupper bildas på lokalnivå för arbete med unga som riskerar att rekryteras till kriminella nätverk. Insatsgrupperna föreslås framför allt ha ett operativt ansvar och ska samordna åtgärder på individnivå. Grupperna föreslås även få ansvara för generella åtgärder som ska motverka att kriminella gäng etableras. Socialtjänsten föreslås få huvudansvaret. Insatsgrupperna föreslås bestå av representanter från socialtjänsten, polisen och skolan samt vid behov även av andra berörda myndigheter (t.ex. psykiatri, Statens institutionsstyrelse) eller ideella organisationer.

Den föreslagna samarbetsmodellen liknar i viss mån modellen "Youth Offending Team" som finns i alla kommuner i England och som anses ha gett goda resultat. Förvaltningen anser att förslaget är intressant på många sätt. Att i ett tidigt skede kunna identifiera de barn och ungdomar som behöver stöd och hjälp, exempelvis på grund av ett kriminellt beteende, är en av socialtjänstens viktigaste uppgifter. Att ha en välfungerande samverkan och kommunikation med polisen och rättsväsendet som möjliggör ett snabbt ingripande är en av förutsättningarna för att ha framgång med detta uppdrag.

Förvaltningens mening är att det är viktigt att tydliggöra polisen och socialtjänsten har olika uppdrag, men att målgruppen i många fall är densamma. Uppdragens olikhet består i att socialtjänstens arbete i



huvudsak bygger på frivillighet och den enskildes aktiva deltagande. Trots de olika utgångspunkterna är en grundläggande förutsättning i det förebyggande arbetet att myndigheterna har en gemensam problembild. Förvaltningens anser att samverkan mellan polis och socialtjänst är god i Stockholms stad och att den har utvecklats i gynnsam riktning under de senaste åren. Det finns en fastlagd struktur för samverkan, med 3 chefssamråd för Stockholms stad, där polischefer för respektive polismästardistrikt möter motsvarande stadsdelsförvaltningsdirektörer samt utbildnings- och socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen. Dessutom finns ett antal lokala brottsförebyggande råd knutna till samtliga stadsdelsförvaltningar.

Förvaltningen anser att betänkandets förslag innehåller flera frågetecken och behöver bearbetas vidare. Bland annat anser förvaltningen att det är viktigt att verksamheten inte får en alltför polisiär stämpel på det sätt som begreppet ”insatsgrupp” antyder. Innehållet i verksamheten bör vara utformad så att den inte urholkar ungdomarnas och deras föräldrars förtroende för socialtjänsten. En viktig förutsättning för att lyckas är att de boende känner tilltro till samhället och myndigheterna.

De föreslagna ”Insatsgrupperna” innebär en betydande förändring i samhällets sätt att arbeta mot ungdomskriminalitet lokalt. Om förslaget går igenom kommer kommuner där grupper inrättas att behöva kontinuerligt stöd och vägledning. Vidare är det nödvändigt med ett tydligt regelverk för att garantera rättssäkerhet m.m. samt för att inte olika praxis ska utvecklas i kommunerna. Det är också av avgörande betydelse att grupperna har tillgång till resurser för att genomföra uppdraget. Förvaltningen anser att resurser måste avsättas nationellt för uppföljning och utvärdering, om beslut fattas om att inrätta de föreslagna insatsgrupperna. I diskussionen om nya arbetsformer för polis-socialtjänst vill förvaltningen också föra fram andra möjligheter till fördjupad samverkan, exempelvis skulle polismyndigheten kunna anställa egna socionomer för att underlätta överbryggandet av skillnader i yrkeskultur. På socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen finns sedan ett antal år tillbaka en polis stationerad med ett motsvarande uppdrag.

## *2. Lokala poliskontor i bostadsområden med särskilt behov av polisiär närvaro.*

Remissvar ang ”Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet” samt ”Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp”

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20  
Telefon 08: 508 25 000. Fax 08: 508 25 099  
gunilla.olofsson@saf.stockholm.se

Förvaltningen tillstyrker förslaget. Inom Stockholms län har länspolismyndigheten sedan år 2006 inrättat sammanlagt 27 lokala poliskontor, nio av dessa inom Stockholms stad. Även om någon systematisk utvärdering av verksamheten inte skett ännu och fortsatta utvecklingsbehov finns för att nå de utsatta målen, menar förvaltningen att grundtanken med kontoren är rätt. Ett långsiktigt och uthålligt arbete på lokal nivå nära de boende gör det möjligt att skaffa goda kunskaper om lokala förhållanden och problem, vilket i sin tur skapar förtroende hos de boende.

3. *Projekt pojke: en särskild satsning på tonårspojkar och unga män i de mest utsatta bostadsområden*

Förvaltningen instämmer med betänkandets analys om orsaker och mekanismer till varför kriminella grupperingar bildas; att orsaken i många fall är faktorer som social utsatthet och utanförskap. Det finns en anledning till oro när det gäller situationen i vissa förortsområden, både i Stockholms stad och i andra kommuner. Med anledning av att ungdomsarbetslösheten är oroväckande hög, anser förvaltningen att det är positivt att betänkandet lyfter upp och fokuserar på yrkesutbildning, skapandet av arbetstillfällen samt betonar vikten av att det lokala näringslivet är delaktigt och tar ett socialt ansvar. Samtidigt har målgruppen, tonårspojkar och yngre män med risk att hamna i bestående kriminalitet, i många fall, en mycket komplex problematik inom flera områden (utbildning/arbete, familj/sociala relationer, missbruk, psykisk/fysisk ohälsa och kriminalitet) och är i behov av flera stödinsatser.

Oavsett vilka insatser som blir aktuella inom projektet är det viktigt att undvika stämpling av vissa grupper genom för omfattande särbehandling. Förvaltningen vill understryka vikten av att långsiktigt stärka och utveckla grundverksamheter i de socialt svaga områdena, i stället för att starta tillfälliga projekt. Förvaltningen anser att begreppet ”projekt” bör undvikas. I samtliga bostadsområden med sociala problem finns även positiva krafter, som bör lyftas fram och förstärkas för att skapa ett bestående socialt kapital. En viktig framgångsfaktor är att myndigheter har förtroendefulla relationer till befolkningen och har personal med hög kompetens och möjligheter att arbeta långsiktigt. Vidare vill förvaltningen påpeka vikten med att innehållet i alla insatserna, både på individ- och



samhällsnivå, är sådana som i så stor utsträckning som möjligt bevisligen har effekt.

#### 4. *Lättnad i socialtjänstsektorn*

Betänkandet föreslår ändringar i socialtjänstsektorn för att möjliggöra att de s.k. sociala insatsgrupperna kan arbeta individrelaterat på det sätt som har föreslagits, bl. a. genom individuella handlingsplaner. Förvaltningen har inga invändningar mot förslaget som läggs i betänkandet. Förvaltningen anser dock att det inte alltid behöver vara i första hand lagstiftningen som brister, utan det kan även handla om arbetsmetoderna. Sekretesslagen pekas ofta ut som ett hinder för ett samarbete mellan myndigheter, exempelvis mellan polisen och socialtjänsten men i många fall kan problemen bero på dålig kännedom om lagstiftningen.

#### 5. *Risbedömningsmanual*

Betänkandet föreslår att Brottsförebyggande rådet (BRÅ) får i uppdrag att utarbeta en riskbedömningsmanual som kan användas av de s.k. sociala insatsgrupperna i syfte att identifiera unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil. Förvaltningen tillstyrker förslaget. Idag används bedömningsinstrumenten ADAD (Adolescent Drug Abuse Diagnosis) och SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth) av Statens institutionsstyrelse och socialtjänsten inom flera av landets kommuner (bl.a. Stockholm stad). Betänkandet påpekar att nuvarande bedömningsinstrument har vissa brister, bl. a. med att kunna koppla resultaten till det konkreta behandlingsarbetet. De föreslagna insatsgruppernas arbetsätt blir specifik och är beroende av en gemensam syn hos de inblandade aktörerna och med anledning av det kan det vara motiverat att ta fram nya verktyg.

#### 6. *Tillfälligt omhändertagande av unga*

Betänkandet föreslår ändringar i 12 § polislagen som ger ökad möjlighet för polisen att omhänderta unga i risksituationer. Detta innebär en följdändring i socialtjänstsektorn. Förvaltningen har inte några invändningar till förslaget.

#### 7. *Stärkt stöd till föräldrarna*

Betänkandet föreslår att socialtjänsten, skolan och polisen ska ha en i lag uttalad skyldighet, att stödja och hjälpa föräldrar i deras ansvar

att fostra sina barn. Förvaltningen anser att någon ny lagstiftning inte är behövlig på området utan att den nuvarande lagstiftningen är tillräcklig.

8. *Skolans ansvar för elevernas frånvaro*

Betänkandet föreslår att skolinspektionen får i uppdrag att granska hur skolan följer upp elevers frånvaro. Förvaltningen tillstyrker förslaget. Enligt forskning är skolproblem en av de viktigaste riskfaktorerna för att utveckla ett problembeteende hos barn och ungdomar. Samtidigt har skolan stora möjligheter att stärka många av de skyddsfaktorer som verkar i positiv riktning. Ett stort problem för många ungdomar i de socialt mest utsatta bostadsområdena är misslyckande med skolgången, vilket riskerar att utestänga dem från vidare studier och möjligheter att få arbete. En av orsakerna är hög ogiltig frånvaro. Det är väl motiverat att samhället utvecklar metoder för att minska frånvaron och förbättra dessa elevers skolresultat. Förvaltningen anser att, som betänkandet påpekar, en gemensam handlingsplan på området är behövlig. Av särskild vikt är att utveckla samverkan mellan socialtjänstens öppenvård och skolans elevvårdsverksamheter.

9. *Åtgärder att stödja avhoppare*

Förvaltningen anser att det är positivt att betänkandet lyfter fram gruppen unga lagöverträdare i åldersgruppen 18-21 år. Socialtjänsten har ett ansvar för att anordna eftervård eller utslussning efter det att vård utanför det egna hemmet har avslutats. Ansvaret innefattar även ungdomar som är aktuella för kriminalvårdspåföljder. Det är dock viktigt att notera att det i socialtjänstlagen görs en åtskillnad på personer under respektive över 18 år, vilket ger olika formella förutsättningar för socialtjänsten att ge bistånd beroende på individens ålder.

10. *Ekonomiska konsekvenser*

Betänkandets slutsats är att de förslagna sociala insatsgrupperna inte medför några kostnadsökningar och ryms inom befintliga ekonomiska ramar. Förvaltningen ställer sig tveksam till slutsatsen. I storstädernas mest socialt belastade bostadsområden är åtminstone socialtjänstens verksamheter redan idag ytterst ansträngda.



Utrymmet för att starta nya verksamhetsformer är litet. För att garantera att intentionerna i betänkandet omsätts i praktiken behövs ekonomiskt tillskott till kommuner med socialt utsatta bostadsområden.

## **Bilaga**

1. Sammanfattningar av betänkandena "Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet" (Ds 2010:9) och "Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp" (SOU 2010:15).

Remissvar ang "Effektivare insatser mot ungdomsbrottslighet" samt "Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp"

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20  
Telefon 08: 508 25 000. Fax 08: 508 25 099  
gunilla.olofsson@saf.stockholm.se