

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-02-23

Diarienummer: N608-0265/23

Handläggare: Birgitta Östling Lundgren, Anna Lagerquist

E-post: birgitta.ostling@forskola.goteborg.se

Underremiss - Vägar till ett tryggare samhälle, kraftsamling för barn och unga (SOU 2022:67)

Förslag till beslut

1. Förskolenämnden lämnar synpunkter samt tillstyrker remissen Vägar till ett tryggare samhälle, kraftsamling för barn och unga (SOU 2022:67) och översänder yttrandet till stadsledningskontoret.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Förskolenämnden har fått Trygghetsberedningens delbetänkande Vägar till ett tryggare samhälle, kraftsamling för barn och unga (SOU 2022:67) som underremiss från stadsledningskontoret med begäran om yttrande. Nämndens remissvar ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast den 29 mars 2023.

Trygghetsberedningen har i delbetänkandet valt att fokusera på två områden: barns och ungas involvering i gängkriminalitet samt våld i barns och ungas nära relationer.

Beredningens övergripande bedömningar redovisas under fyra teman:

- nationell styrning av det brottsförebyggande området som berör barn och unga,
- tidig upptäckt av barn i riskzon,
- stödinsatser till och samverkan kring barn och unga i riskzon, samt
- behov av kunskapsutveckling, uppföljning och utvärdering.

Utöver dessa fyra teman gör beredningen även bedömningar och lämnar förslag under rubriken ”En särskild kraftsamling för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet”. Förskoleförvaltningen ställer sig bakom de bedömningar och förslag som beredningen gör i delbetänkandet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

I delbetänkandet gör Trygghetsberedningen en konsekvensanalys utifrån förslagets ekonomiska påverkan på kommuner. Genom olika former av statligt stöd, inklusive statsbidrag, till kommunerna bedömer beredningen att den verksamhet som omfattas av kraftsamlingen ska kunna bedrivas på ett mer resurseffektivt sätt. Kraftsamlingen förväntas även leda till att arbetet blir mer helhetsinriktat, kunskapsbaserat och långsiktigt, vilket i sig bör bidra till en ökad resurseffektivitet. Konsekvenserna av ett mer samordnat och effektivt arbete bedöms på sikt bidra till stora vinster inte minst för kommunerna. De bedömningar och förslag som kan innebära kostnader för förskolenämnden handlar framför allt om kompetensutveckling. I förskoleförvaltningen är cirka 8 900 medarbetare anställda. Majoriteten av medarbetarna (cirka 8 000) möter

barn och vårdnadshavare och har sin arbetsplats i verksamhetsformerna förskola, pedagogisk omsorg eller öppen förskola. Om alla medarbetare som möter barn och vårdnadshavare ska genomgå ytterligare kompetensutveckling, utöver det som redan pågår i förskoleförvaltningen, kommer det uppstå nya kostnader. Framför allt när personal ska frigöras från sitt uppdrag och vikarier anskaffas. Förskoleförvaltningen gör bedömningen att kostnader för ytterligare kompetensutveckling inte ryms inom ramen för förskolenämndens budget. Även om statliga medel kan användas för att täcka den ekonomiska kostnaden för ytterligare kompetensutveckling så kommer det vara svårt att frigöra medarbetare. I genomförandet av kompetensutveckling måste hänsyn tas till förskolans förutsättningar. Förskolans verksamhet måste upprätthållas vilket innebär att tiden som medarbetare kan vara borta från barngrupp för kompetensutveckling oftast är begränsad till studiedagar och APT. Antalet vikarier i sig är begränsat och ska i första hand täcka sjukfrånvaro.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Beredningen anser det angeläget att löpande integrera ett jämställdhetsperspektiv i det brottsförebyggande arbetet. Förslagen bedöms ha positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och kan förväntas bidra till det jämställdhetspolitiska målet. Detsamma gäller förslaget om en kraftsamling för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet där arbete mot destruktiva maskulinitetsnormer ingår som ett prioriterat insatsområde.

Det brottsförebyggande arbetet handlar både om att eliminera riskfaktorer och främja skyddsfaktorer. Riskfaktorer som segregation, arbetslöshet och utanförskap hindrar att varje barn får goda uppväxt- och levnadsvillkor. Beredningen bedömer att de förslag som lämnas, framför allt på sikt, bidrar till att uppnå det integrationspolitiska målet om jämlika livsvillkor.

Barnkonventionen

Artikel 19 i barnkonventionen säger att barn ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp. Enligt barnkonventionen har barn rätt att bli hörda, få information och vara delaktiga i det som berör dem (artikel 12). Barnet har rätt till insatser som anpassas utifrån deras individuella behov. Beredningen har i sitt arbete haft barns bästa som utgångspunkt och uppmärksammat barn och ungas egna upplevelser av att växa upp med våld och otrygghet. Möten har bland annat hållits med representanter från civilsamhället som arbetar för att lyfta barns perspektiv i det brottsförebyggande arbetet.

Flera av beredningens förslag handlar om våld i barns och ungas nära relationer och att fler ska nås av det stöd som finns. Beredningen bedömer att förslaget om en kraftsamling med fokus på utsatta områden är särskilt angeläget. Sammantaget konstaterar beredningen att det finns ett stort behov av att tydliggöra barns behov och rättigheter i det brottsförebyggande arbetet.

Samverkan

Information har skett med de fackliga organisationerna vid förvaltningssamverkan den 22 mars 2023.

Bilaga

Beredningens sammanfattning av Vägar till ett tryggare samhälle, kraftsamling för barn och unga (SOU 2022:67)

Ärendet

Förskolenämnden har fått Trygghetsberedningens delbetänkande ”Vägar till ett tryggare samhälle, kraftsamling för barn och unga (SOU 2022:67)” som underremiss från stadsledningskontoret med begäran om yttrande. Nämndens remissvar ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast den 29 mars 2023. På grund av tidsplanen medger ärendet ingen bordläggning.

Beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade den 26 mars 2020 att tillsätta Trygghetsberedningen (dir. 2020:32). Beredningens uppdrag är att bistå regeringen med underlag till utformningen av en kunskapsbaserad och brett förankrad kriminalpolitik som ska bidra till att uppfylla de kriminalpolitiska målen att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Uppdraget sträcker sig över perioden år 2020–2024. Redovisningar görs årligen med en slutredovisning i oktober år 2024.

Det nu aktuella delbetänkandet ”Vägar till ett tryggare samhälle, kraftsamling för barn och unga (SOU 2022:67)” har remitterats till Göteborgs Stad för yttrande.

Förskolenämnden har fått delbetänkandet som underremiss från stadsledningskontoret med begäran om yttrande.

Trygghetsberedningen har i delbetänkandet valt att fokusera på två områden som beredningen anser särskilt angelägna och som hör ihop med att förebygga barns och ungas utsatthet för och delaktighet i brott. Dessa områden är barns och ungas involvering i gängkriminalitet samt våld i barns och ungas nära relationer. Då data och forskning för yngre åldrar i stor utsträckning saknas så avser delbetänkandets beskrivningar av problem framför allt barn över 15 år. Beredningens övergripande bedömningar redovisas under fyra teman som enligt beredningens mening är centrala:

- nationell styrning av det brottsförebyggande området som berör barn och unga,
- tidig upptäckt av barn i riskzon,
- stödinsatser till och samverkan kring barn och unga i riskzon, samt
- behov av kunskapsutveckling, uppföljning och utvärdering.

Utöver dessa fyra teman gör beredningen även bedömningar och lämnar förslag under rubriken ”En särskild kraftsamling för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet.”

Förvaltningens bedömning

Förskoleförvaltningen ställer sig bakom de bedömningar och förslag som beredningen gör i delbetänkandet. Förskoleförvaltningen har valt att särskilt kommentera de förslag och bedömningar som berör förskolan samt nationell nivå.

Förskoleförvaltningen ser en koppling mellan beredningens bedömningar och pågående aktiviteter i Göteborgs Stad och vill därför särskilt lyfta beredningens skrivning om att kraftsamlingen för barn och unga behöver tas tillvara och förhållas till det goda arbete som redan bedrivs.

Nationell styrning av det brottsförebyggande området som berör barn och unga

- **Beredningens bedömning:** Barn och unga bör uppmärksammas i högre utsträckning i det brottsförebyggande arbetet på nationell nivå. Regeringen bör ta ansvar för att detta sker (sid 183).

Förskoleförvaltningen ser positivt på att nationell nivå lyfter frågan om våld i nära relation utifrån målgruppen barn och unga samt ett främjande och förebyggande perspektiv. En nationell styrning av det brottsförebyggande arbetet behöver inkludera varje barn och ung. En utveckling av det främjande och förebyggande arbetet med en särskilt fokus på föräldraskapsstöd och barns upplevelser av våld i nära relationer skulle troligen vara gynnsamt. Ett uttalat ansvar för regeringen samt uppdrag till myndigheter kan tillsammans stärka kunskap och arbete på lokal nivå.

Barn som är i riskzon behöver upptäckas i tid

Beredningens bedömning: Verksamheter som möter barn och unga bör ha kunskap om de risk- och skyddsfaktorer som kan leda till eller förebygga ett kriminellt eller våldsamt beteende. Det måste även finnas rutiner på plats som fångar upp barn i riskzon samt kunskap om vilket stöd som kan vara aktuellt. Det innebär att verksamheter nära barnet även måste ha kännedom om andra berörda aktörers roller och ansvar (sid 186).

För att få en god effekt måste samverkan ske samtidigt på flera olika nivåer inom och mellan organisationer. Förskoleförvaltningen instämmer i att verksamheter nära barnet måste ha kännedom om varandras roller och ansvar. Det är en del i en fungerande samverkan och en förutsättning för att kunna bygga gemensamma processer. Medarbetare i förskolan kan upptäcka och göra en orosanmälan men inte ta nästa steg som möjliggör utredning och insatser. Kopplat till barn i riskzon är därför samverkan med socialtjänsten särskilt viktig för förskolan.

Förutom roller och ansvar är även samsyn i tolkning av definition av riskfaktorer, både på grupp- och individnivå, en viktig del i att kunna fånga upp barn i riskzon. I dag gör ofta olika professioner olika tolkningar utifrån sin professions kunskap. Det riskerar att leda till att barns riskutsatthet inte uppfattas i tid, att ingen orosanmälan görs eller att förväntningar på utredningar och insatser för barn inte infrias.

I enlighet med skollagen har förskolan ett kompensatoriskt uppdrag där främjande och förebyggande arbete ingår. Förskoleförvaltningen har beslutat att tidiga insatser i samverkan med stöd av familjecentrerat arbetssätt (FCA) ska vara en övergripande utgångspunkt för arbetet. Fyra områden är prioriterade:

- En likvärdig och tydlig struktur för samverkan
- Ett tillgängligt och målgruppsanpassat föräldraskapsstöd
- Tidiga och samordnade insatser med stöd av familjecentrerat arbetssätt och SIP (samordnad individuell plan)
- Arbete för läs- och språkfrämjande insatser i samverkan

Aktiviteterna inom varje område ska prioriteras utifrån kompensatoriska insatser som skapar likvärdiga förutsättningar för barns omsorg, lärande och utbildning.

Beredningens bedömning: Systemet med orosanmälningar är centralt för att barn och unga ska få tillgång till stöd och skydd. Det behöver därför säkerställas att systemet fungerar ändamålsenligt och på det sätt som är avsett. Socialtjänsten i hela landet måste ha kompetens och kapacitet att hantera de anmälningar som görs samt vidta erforderliga åtgärder (sid 186).

Förskoleförvaltningen instämmer i att systemet med orosanmälningar behöver säkerställas så att det fungerar som avsett. En anledning till att medarbetare ibland avstår från att göra en orosanmälan kan vara otillåten påverkan. I vissa fall hotas medarbetare i förskolan med repressalier om de gör en orosanmälan eller ställer frågor till barnet. Stöd behöver finnas till den som i sin profession, oavsett verksamhet, gör en orosanmälan. Om systemet inte fungerar som avsett kan konsekvensen bli att barnrättsskyddet fallerar. Det måste säkerställas att barnets bästa står i centrum.

Förskoleförvaltningen efterlyser ett bättre stöd från nationell nivå i form av riktlinjer om hur en orosanmälan görs. Riktlinjerna skulle vara utformade och anpassade till professioner som gör orosanmälningar mer sällan.

Stödinsatser till och samverkan kring barn och unga i riskzon behöver utvecklas och ske i lägre åldrar

Beredningens bedömning: Samhällets förmåga att nå ut till barn och familjer med ett större stödbehov än andra behöver bli bättre (sid 189).

Förskoleförvaltningen instämmer i bedömningen. Närvaro och deltagande i förskolans verksamheter är en skyddsfaktor. Rätten till en plats, för barnets egen skull, har stärkts i skollagen genom de lagändringar som ska tas i bruk 1 juli 2023. Lagändringarna innebär även att förskolan får ett uppsökande uppdrag avseende barn 3–5 år som inte har en plats i någon av förskolans verksamheter. Den uppsökande verksamhet som kommunen ska bedriva kan leda till upptäckt av barn och familjer med ett större stödbehov än andra.

För att i större utsträckning kunna nå barn och familjer med ett större stödbehov är samverkan mellan professioner, verksamheter och huvudmän som möter barn och familjer grundläggande. En del i att nå ut till fler barn och familjer är målgruppsanpassat föräldraskapsstöd som är ett prioriterat område inom ramen för förskoleförvaltningens arbete med tidiga insatser i samverkan med familjecentrerat arbetssätt som stöd.

Förskoleförvaltningen instämmer i att många aktörer i civilsamhället kan bidra till arbetet genom att möta och föra en dialog med utsatta grupper som offentliga aktörer kan ha svårt att nå. På lokal nivå kan mervärde för barn och familjer skapas i samverkan mellan kommuner och civilsamhället.

Beredningens bedömning: Insatser för barn och unga i riskzon behöver sättas in i lägre åldrar och i ett tidigare skede än vad som sker i dag (sid 189).

Förskoleförvaltningen ställer sig bakom bedömningen att insatser behövs i lägre åldrar och i ett tidigare skede. Det finns en upplevelse av att målgruppen yngre barn ofta tolkas som grundskolans målgrupp. Det kan innebära att resurser för barn och unga i riskzon tenderar att riktas till verksamheter som möter barn från sex år och uppåt.

I enlighet med skollagen har förskolan ett kompensatoriskt uppdrag där främjande och förebyggande arbete ingår. Förskoleförvaltningen har beslutat att tidiga insatser i samverkan med stöd av familjecentrerat arbetssätt (FCA) ska vara en övergripande utgångspunkt med fyra prioriterade områden:

- En likvärdig och tydlig struktur för samverkan
- Ett tillgängligt och målgruppsanpassat föräldraskapsstöd
- Tidiga och samordnade insatser med stöd av familjecentrerat arbetssätt och SIP (samordnad individuell plan)
- Arbete för läs- och språkfrämjande insatser i samverkan

Aktiviteterna inom varje område ska prioriteras utifrån kompensatoriska insatser som skapar likvärdiga förutsättningar för barns omsorg, lärande och utbildning. Även arbete med genus och normer eller förebyggande arbete mot trakasserier, sexism och kränkande behandling är en del av förskolans grunduppdrag.

Beredningens bedömning: För att samverkan på lokal nivå ska fungera ändamålsenligt behöver det finnas tydliga strukturer för samverkan mellan de viktigaste aktörerna samt resurser och organisatoriska förutsättningar som håller över tid (sid 189).

Förskoleförvaltningen instämmer i bedömningen att resurser och organisatoriska förutsättningar som håller över tid måste skapas. Det är en förutsättning för att kunna fylla strukturerna med innehåll samt skapa tillit, trygghet och delaktighet mellan samverkansparterna.

Den strukturella samverkan är en förutsättning för att kunna arbeta praktiskt med tidiga insatser. Särskilt då samverkan måste genomsyra hela processen för det enskilda barnet, från oro till stöd och insatser för barns bästa.

Beredningens bedömning: Möjligheten att dela relevant information mellan samverkansparter är viktig för ett effektivt arbete (sid 189).

Beredningen återkommer vid ett flertal tillfällen till att sekretess och bristande möjligheter till informationsdelning på lokal nivå upplevs som ett hinder för att förebygga och bekämpa våld mellan barn och unga och att arbeta riktat mot barn och unga i riskzon.

Förskoleförvaltningen delar beredningens positiva syn på att frågan lyfts i flera utredningar och myndighetsrapporter och att det för närvarande pågår en utredning för att

bland annat undersöka behovet av att skolor och socialtjänsten ges möjlighet att dela information till brottsbekämpande myndigheter.

Behov av kunskapsutveckling, uppföljning och utvärdering

Beredningens bedömning: Det finns ett behov av ytterligare kunskap rörande de fokusområden som delbetänkandet behandlar. Det gäller bland annat omfattningen, utvecklingen och karaktären av brottsligheten samt hur den kan förebyggas (sid 192).

I delbetänkandet konstateras att det inte finns tillräcklig kunskap om våld i barns och ungas nära relationer. Det gäller bland annat hur våldet kan upptäckas, hur barn med behov av stöd kan slussas vidare till rätt instans och vilka åtgärder som bör sättas in. Det behövs även ytterligare kunskap när det gäller omfattningen och utvecklingen av barns och ungas involvering i gängkriminalitet samt hur rekryteringen sker och förändras över tid.

Förskoleförvaltningen genomför, tillsammans med Kompetenscentrum om våld i nära relationer samt Bygga Broar, utbildningar och information som stödjer det främjande och förebyggande arbetet mot våld i nära relation. En förskjutning av normer där normalisering av våld ingår behöver motverkas. Verksamheter som möter barn och unga behöver ha kunskap om barns uppväxt- och livsvillkor för att kunna agera förebilder och motverka normalisering av våld.

Se även under rubriken Bedömning ur ekonomisk dimension.

Beredningens bedömning: Mer utvärdering av lokalt brottsförebyggande arbete som berör barn och unga behövs för att öka kunskapen om vilka insatser som fungerar (sid 192).

Uppföljning och utvärdering är en viktig del i utveckling. Det är uppföljningen tillsammans med analys som kan ge svar på vilka effekter insatserna har.

Förskoleförvaltningen instämmer i bedömningen att mer utvärdering lokalt behövs.

Systematisk uppföljning grundat på nyckeltal och indikatorer från Socialstyrelsen är en del av Göteborgs Stads plan för arbetet mot våld i nära relationer 2023–2026.

Beredningens bedömning: Kunskapen om vilka möjliga samhällsekonomiska vinster som tidiga brottsförebyggande åtgärder kan leda till behöver utvecklas (sid 192).

Se förvaltningens bedömning under rubriken Bedömning ur ekonomisk dimension.

En särskild kraftsamling för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet

Beredningens bedömning: Arbetet för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet bör intensifieras och effektiviseras. Arbetet behöver framför allt

bedrivs på lokal nivå men staten bör ta ett tydligare ansvar. Ansvaret bör vara inriktat på att identifiera prioriterade åtgärder, stötta det lokala arbetet samt kontinuerligt följa upp det arbete som bedrivs och verka för att det blir utvärderat. Det bör säkerställas att arbetet är helhetsinriktat, kunskapsbaserat och långsiktigt (sid 197).

Förskoleförvaltningen instämmer i att arbetet bör intensifieras och effektiviseras. Om staten tar ett tydligare ansvar kommer det troligen att skapa möjlighet till likvärdiga förutsättningar att bedriva arbetet på lokal nivå.

Beredningens förslag: 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. Dokumentet ska kunna användas som en vägledning för prioritering och uppföljning. Det ska betraktas som en miniminivå. De områden som beredningen identifierat i sitt arbete och som anges nedan utgår från bästa tillgängliga kunskap och har den breda förankring som ett långsiktigt arbete kräver. Inriktningsdokumentet bör därför utgå från dessa områden. Innehållet i dokumentet bör ses över och revideras vartefter kunskapsläget förändras (sid 198).

Ett inriktningsdokument beslutat av regeringen skulle ge en tydlig inriktning för arbetet och därmed underlätta prioriteringar på lokal nivå. Flera av de områden som inriktningsdokumentet föreslås omfatta berör förskolan. Några av dessa områden är stöd till föräldrar, förmåga att tidigt identifiera barn och unga i riskzonen samt att vidta effektiva åtgärder för att förhindra en negativ utveckling samt strukturer för samverkan kring barn och unga i riskzonen.

Beredningens förslag: En särskild organisation ska tillsättas för att med utgångspunkt i det framtagna inriktningsdokumentet stötta genomförandet av en kraftsamling för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet. Organisationen ska särskilt

- säkerställa att kommuner med särskilt utsatta områden har tillgång till nödvändigt stöd och förutsättningar i övrigt för arbetet med de prioriterade insatsområdena,
- verka för att arbetet bedrivs på ett helhetsinriktat, kunskapsbaserat och långsiktigt sätt, samt
- följa upp arbetet och identifiera eventuella behov av ytterligare åtgärder alternativt avveckling av åtgärder (sid 204).

Förskoleförvaltningen ser positivt på att en särskild organisation bildas med utgångspunkt i inriktningsdokumentet. En sådan organisering som stödjer och har ett nära samarbete med kommuner kan bidra till att säkra implementering av kraftsamlingen för att förebygga att barn och unga involveras i gängkriminalitet. Förskoleförvaltningen vill särskilt lyfta den del i den föreslagna organisationens uppdrag som innebär att hitta former för att barn och unga ska komma till tals i arbetet. För att säkerställa att det skett en förändring och förbättring för barnet efter avslutad insats inhämtar socialtjänsten barnets röst. Det vore önskvärt om barnets röst inte endast hörs genom vårdnadshavare

utan också genom den verksamhet som möter barnet ofta, exempelvis förskolan. Det behövs även former för att barn ska komma till tals. Att som barn bli hörd och lyssnad till i frågor som angår barnet är en del av barnkonventionen och därmed svensk lag. Även för barn yngre än sex år.

Johan Olofson

Eva Berg

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Verksamhetsstöd

Expedieras till: stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se

Remissvaret skickas i Word-format och märks med stadsledningskontorets diarienummer 0123/23 samt "Förskolenämnden" i ämnesraden på e-postmeddelandet. Protokollsutdrag och tjänsteutlåtande bifogas.