

Yttrande

D

2022-04-04

Ärende 2.2.8

Yttrande angående Redovisning av uppdrag att utreda insatser som används i socialtjänstens och skolans arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang

Yttrandet

I Demokraternas budgetförslag för 2022 föreslogs ett omfattande trygghetspaket på 1 miljard kronor under budgetperioden. En av satsningarna var ett förstärkt stöd till skolor från socialnämnder och 90 miljoner kronor avsattes till detta redan under 2022.

I många skolor behöver elever, lärare och rektorer lägga mycket tid och resurser på att hantera problem som beror på yttre faktorer utanför undervisningssituationen. Skolan är ofta första kontakten när en elev har problem. Lärartid läggs på att följa upp frånvaro, lösa konflikter, ringa föräldrar, ha möte med elev och föräldrar, hantera hot och hedersförtryck, följa upp och kontakta socialtjänsten.

Särskilt i utsatta områden är det många skolor som idag hanterar problem som har sitt ursprung i sociala utmaningar och kriminalitet.

Demokraterna vill därför inrätta ett kraftfullt stöd via socialförvaltningen som rektorer vid skolor med särskilda utmaningar kan använda. Stödfunktionen kan till exempel arbeta förebyggande med trygghet och studiero, ge elevstöd och föräldrastöd, ta ansvar för processen när problem ska redas ut eller verka stöttande för elever, lärare och rektorer vid incidenter och i individärenden. Stödet finansieras av socialförvaltningarna och det är av vikt att stödet består av socialpedagoger, socionomer och annan utbildad personal som organiseras i team som är tillräckligt stora för att inte bli underkritiska. För att kunna lära känna eleverna och verksamheten behöver teamen få möjlighet att arbeta kontinuerligt med placering på skolorna som har behov.

Ett förstärkt stöd från socialtjänsten till skolor ska även ses som en stark insats för att stoppa droganvändning, för att motverka hedersförtryck och för att hindra nyrekrytering till gängkriminalitet.

Vi avser återkomma med förslag om förstärkt stöd till skolor från socialnämnderna i samband med uppföljningsrapporten.

Återremissyrkande

Socialdemokraterna

2022-04-01

2.2.8

Återremissyrkande angående – redovisning av uppdrag att utreda insatser som används i socialtjänstens och skolans arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Redovisningen av kommunstyrelsens uppdrag 2021-09-01 § 634 till stadsledningskontoret att i samverkan med de fyra socialnämnderna, grundskolenämnden, polisen och Statens institutionsstyrelse (SiS) utreda metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden, i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, återremitteras till stadsledningskontoret för komplettering enligt följande:
 - a) Under *3.1.2 Möjliga åtgärder* tillfogas ett stycke om behovet av att socialtjänst och skola förstärker skötsamhetsnormen och ställer rättmätiga krav med hänsyn tagen till ålder och andra förutsättningar, på att de unga och de familjer de möter har ett respektfullt bemötande och tar sitt medborgaransvar.
 - b) Under *3.2.2 Möjliga åtgärder* tillfogas stycke om nolltolerans för uttryck för polishat. Det finns en utbredd tolerans för polishat, ibland även sanktionerat av kommunen i form av att aktörer erhåller bidrag eller får tillgång till lokaler för verksamhet som uttrycker nedsättande och hotfulla budskap om polisen, vilket också riskerar innebära fara för enskilda poliser.
 - c) Under *3.2.2 Möjliga åtgärder* tillfogas stycke om att skolans disciplinära åtgärder i högre utsträckning ska användas när elever beter sig destruktivt normbrytande och stör undervisningen. Rektor och lärare ska ha reella förutsättningar för att kunna utvisa, ge kvarsittning, skriftlig varning eller omplacera elever.
 - d) Redovisningen tillfogas genomgående ett en analys av hur könssegregationen påverkar uppdraget, det vill säga att berörda kommunala verksamheter är kvinnodominerade och de kriminella miljöerna mansdominerade, och vilka verksamhetsmässiga konsekvenser detta kan få.

Yrkandet

Redovisningen tar upp flera viktiga områden och möjliga insatser för att motarbeta att unga dras in i gängkriminalitet, vilket är mycket positivt. De gängkriminella miljöerna har varit synnerligen aktiva och farliga under mandatperioden, vilket fått konsekvenser för göteborgares liv, hälsa och trygghet. Trots att regeringen har vidtagit en stor mängd åtgärder – inklusive fler nödvändiga straffskärpningar än någon tidigare regering – och byggt ut polisutbildningen krävs att kommunerna tar sitt ansvar för att bekämpa kriminalitetens framväxt. Staden hade kunnat göra mer. Nedsärningar i skolan och minskade ambitioner för det brottsförebyggande arbetet får konsekvenser. Det är glädjande och välkommet att fler partier börjar se vikten av att kombinera regeringens straffhöjningar, polisutbyggnad och förstärkta rättskedja med kommunala insatser.

Vi menar dock att flera områden saknas i redovisningen. Det fattas såväl problemanalys som förslag på insats. Redovisningen bör därför återremitteras för att kompletteras med några konkreta områden med stor påverkan på stadens förmåga att motarbeta nyrekrytering till kriminella gäng.

Redovisningen ägnar mycket text till att beskriva hur staden måste agera i förhållande till medborgarna. Vi anser dock att den följsamhet som avkrävs stadens tjänstepersoner går väl långt och riskerar att göra medborgarna en otjänst när de fräntas egen agens och eget ansvar. Det är viktigt att alla människor, även de som befinner sig i utsatthet, känner eget ägandeskap över sin situation. För vuxna handlar det om ett vuxenansvar som vi som stad måste förutsätta att de har förmåga till. För barn och unga handlar det om att ha rätt ställda förväntningar på deras förmågor som tänkande och handlande personer. Det finns en ansats i redovisningen som kan uppfattas nedvärderande och förminsande av dessa förmågor hos delar av befolkningen, vilket inte gynnar vare sig brottslighetsbekämpning eller möjligheterna att bygga en mer integrerad och jämlik stad. Att ingå i en samhällsgemenskap handlar om att göra sin plikt och kräva sin rätt. Ett något större fokus bör i redovisningen läggas på medborgarnas plikt, på att förstärka skötsamhetsnormen och på att bemöta medborgare som människor kapabla till eget ansvar och respektfullt bemötande.

Redovisningen tar förtjänstfullt upp att det finns en tolerans för normbrytande beteende i utsatta områden. Ett konkret och särskilt destruktivt exempel på detta är uttryck för misstro och hat mot polisen som institution och poliser i tjänst. Denna sorts kultur är ofta importerad från USA och direktöversatt till Sverige, trots att USA har en helt annan polisorganisation, en helt annan polisutbildning och – framför allt - en modern historia och nutid som inte är överförbar till Göteborg och Sverige. Kommunen har ett ansvar att stötta andra offentliga aktörers arbete mot otrygghet och för medborgares säkerhet, exempelvis genom att inte stötta aktörer som framför hatiska eller hotfulla budskap mot polisen och enskilda poliser. Uttryck för polishat i skolmiljön ska kraftfullt bemötas av vuxenvärlden.

Skolan behöver arbeta tydligare med de disciplinära åtgärder som skollagen tillåter. Skolkultur eller resursbrist får inte stå i vägen för lärarens möjligheter att skapa en lugn studiemiljö för sina elever. De elever som betar sig illa och stör undervisningen ska enkelt kunna utvisas, ges kvarsittning eller skriftlig varning. Det ska också vara enklare att omplacera elever till andra skolor eller resursskola. Detta kräver att lärarna har resurser, exempelvis att det finns vuxen i korridoren som kan ta emot en elev som utvisas.

Delar av arbetsmarknaden är djupt könssegregerad, vilket vi socialdemokrater – ihop med andra partier – arbetat länge för att motverka, såväl inom offentlig som privat sektor. Skolan är en sådan arbetsplats – den är dels kvinnodominerad, men har också rent undervisningsmässigt genomgått en utveckling mot allt högre krav på förmågor som generellt gynnar flickor. Att pojkar halkar efter i skolan, exempelvis i läs- och skrivförmågor, är en viktig faktor bakom skolmisslyckande och framtida kriminalitet. Även inom socialtjänsten arbetar flest kvinnor men klienterna inom ungdomskriminalitet är oftast pojkar. Dessa förhållanden, och hur staden skulle kunna tjäna på en mer jämställd könsfördelning, behöver belysas tydligare för att rätt åtgärder ska kunna vidtas. Det är viktigt – både för samhällsbygget i stort och för det aktuella ärendet - att det finns både manliga och kvinnliga förebilder, och manliga och kvinnliga medarbetare, inom alla välfärdssektorer. Även om själva förändringen behöver ske genom långsiktig personal- och utbildningspolitik bör redovisningen kunna tjäna på att redogöra för hur dagens uppdelning påverkar aktuella insatser.

Yrkande

2022-03-18



Ärende nr: 2.2.2

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att utreda insatser som används i socialtjänstens och skolans arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppgift att redovisa ett utfall av det trygghetsskapande arbete som Göteborgs Stad påbörjat. Har Göteborg blivit tryggare? Vad har fungerat bra, finns det felprioriteringar? Borde vi satsa mer och i så fall på vad?
2. Stadsledningskontoret summerar stadens kostnader otryggheten för med sig för alla göteborgare.

Yrkandet

Det är hög tid och det är rimligt att Göteborgs Stad försöker uppskatta och summera kostnaderna otryggheten för med sig för alla göteborgare.

Vi Sverigedemokrater känner en oerhörd sorg i att gång på gång få rätt i våra kärnfrågor. Som parti har vi länge varnat för den samhällsutveckling vi ser idag. Vi har försökt samtala med övriga partier, vi har påpekat och vi har varnat på alla tänkbara vis i decennier. Sittande regering på nationell nivå och det tidigare styren i vår kommun har låtit allt detta ske genom fullständig passivitet och skygglappar. Det har fått pågå i årtal.

Det är inget tacksamt jobb att försöka röja upp efter decennier av total försummelse. En migration i en takt där vi inte kunnat assimilera människor till vårt samhälle, kranen har varit vidöppen, helt utan ansvarstagande inför de konsekvenser vi ser idag. Vi har tusentals barn i vår stad som aldrig har sett sina föräldrar gå till jobbet. Det gör något med ett samhälle.

Föregående styre räknade naivt med att nyanlända kommer vara etablerade i samhället och ute i egen sysselsättning inom två år. Så blev det inte, det kommer ta betydligt längre tid och en alldeles för stor andel av dessa kommer aldrig få ett riktigt arbete att gå till. - Konsekvenserna ser vi nu i stadens alla styrande dokument.

Göteborg har en plan för att inga områden ska vara utsatta 2025, Göteborg har en plan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, Göteborg har en plan för tystnadskultur, vi har fått en annan

plan för hederskultur. Hur hamnade vi här? Vad gick fel och varför valde övriga partier att inte lyssna till våra varningar.

Det är ett otacksamt jobb att stolpa upp problemen och våldskapitalet vi står inför idag. Det kommer ta lång tid, men vi får inte ge upp, trots alla skamfulla anklagelser från bland annat Socialdemokraterna.

Det är vår fasta övertygelse att majoriteten människor som kommit hit till Göteborg har goda intentioner och vill bidra till ett bättre samhälle. De allra flesta vill inte leva i parallella samhällsstrukturer med egna regelverk och nerrullade persienner. De allra flesta vill leva i demokrati och de vill kunna försörja sig själva. Vi sverigedemokrater samtalar ofta med dessa människor och vi väljer att lyssna till deras oro.

Om Göteborgs stad ska klara av att axla problemen med unga kriminella, då måste vi också utkräva ett föräldraansvar – just det är kärnan till en stor del av de problem vi står inför idag. För att förtydliga nuläget i Göteborg väljer vi här nedan att lägga ett axplock av alla de insatser som ligger i pipeline för Göteborgs Stads trygghetsarbete i nutid:

Kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret maj 2021

- ta fram och genomföra utbildningsinsatser om släktbaserade kriminella nätverk, annan organiserad brottslighet och klanstrukturer för utvalda och relevanta personalgrupper i staden.
- i samverkan med socialförvaltning Centrum och rättsvårdande myndigheter, skapa en lägesbild av släktbaserade kriminella nätverk och förtryckande klanstrukturer i Göteborg. Kopplingen mellan hedersförtryck och klanstrukturer ska utredas.

Kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret september 2021

- i samverkan med berörda nämnder och bolag ta fram fördjupade lägesbilder och kartläggningar av tystnadskultur samt otillåten påverkan i stadens verksamheter i syfte att förstå bakomliggande orsaker samt vad som brister i stadens nuvarande rutiner, hantering och organisationskultur.
- utifrån de fördjupade lägesbilderna och kartläggningarna föreslå åtgärder för att säkerställa att tips och allvarliga synpunkter som rör misstänkta verksamhetsproblem och bristande ledarskap med koppling till kriminalitet omhändertas.
- utifrån de fördjupade lägesbilderna och kartläggningarna föreslå mål och strategier för att motverka tystnadskultur i Göteborgs stads trygghets- och brottsförebyggande program.

Kommunfullmäktiges uppdrag till socialnämnderna Nordost, Sydväst och Centrum juni 2021

- planera och implementera modellen "Insluss" enligt pilotprojekt från socialnämnd Hisingen.
- söka utökad samlokalisering av och ökat samarbete mellan socialtjänst och lokalpoliscentor genom samverkan med Polismyndigheten.
- i samverkan med grundskolan och Polismyndigheten, genomföra dialogmöten med och andra insatser riktade till föräldrar i syfte att stärka deras kunskaper om den organiserade brottslighetens utnyttjande och rekrytering av unga.
- ytterligare utöka insatser inom ramen för Trygg i-modellen.

Kommunfullmäktiges uppdrag till socialnämnd Centrum juni 2021

- inkomma till kommunstyrelsen med underlag om vilka förutsättningar, resurser och kompetens som Göteborgs Stads samlade avhopparverksamhet behöver för att kunna utöka och förbättra sitt arbete. Nämnden ska också redovisa hur kompetensen kring avhopp från släktbaserade kriminella nätverk kan förstärkas.

Kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen oktober 2021

att revidera styrande dokument för arbete med avhoppare.

Kommunfullmäktiges uppdrag november 2021 till kommunstyrelsen

att tillsammans med socialnämnderna starta ett projekt gällande metoden Group Violence Intervention med lokal anpassning. Group Violence Intervention, GVI, innebär specifikt riktade insatser till gängkriminella individer i tät samverkan med polis och kriminalvård

- Kommunstyrelsen ska ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samarbete med berörda nämnder utifrån befintligt lagrum pröva möjligheten att införa frivilliga, slumpvisa drogtestar för att därefter utvärdera effekter och upplevelsen av dessa i stadens skolor.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samarbete med berörda nämnder uppdatera policyn kring drogbekämpning för en nollvision mot droger samt intensifiera arbetet med informationskampanjer och användandet av narkotikahundar i samarbete med polis i stadens skolor.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag, tillsammans med samtliga nämnder och bolag, att ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas. I uppdragen ingår även att ta fram en modell för att strukturerat och systematiskt följa upp utvecklingen.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att säkerställa att anställda vågar anmäla otillåten påverkan och att stöd säkras till anställda som anmäler.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att fortsätta samordna arbetet mot svartkontrakt och att sprida arbetet över staden.

- Kommunstyrelsen får i uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott som exempelvis assistansfusk, fusk vid utbetalningar av ekonomiskt bistånd, nödbistånd och andra sociala bidrag.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna och leda arbetet för att minska otryggheten vid stadens torg, kollektivtrafikknutpunkter och samlingspunkter.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med drogbekämpningen i staden och göra det tillsammans med berörda nämnder och styrelser
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att fortsatt identifiera brottsutsatta och otrygga platser.
- Socialnämnderna får i uppdrag att fortsätta arbeta med modellen Trygg i Göteborg.
- Socialnämnderna får i uppdrag att fortsätta stärka samverkan med SSPF och en modell för hur detta samarbete ska fungera även gentemot gymnasierna behöver tas fram.
- Socialnämnderna får i uppdrag att ta fram en modell för att, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, bättre kunna värdera olika insatserna gentemot varandra i arbetet med att minska nyrekryteringen av unga i riskzon till kriminella gäng.
- Socialnämnderna får i uppdrag fortsätta utvecklingen av arbetet mot våld i nära relationer, både det våldspreventiva arbetet, arbetet med våldsutsatta samt arbetet med våldsutövare.
- Socialnämnderna får i uppdrag att utöka uppsökarverksamheten för att fånga upp barn och unga som har eller riskerar att hamna i kriminella gäng.
- Socialnämnderna får i uppdrag att, tillsammans med grundskolenämnden, erbjuda interaktiva föräldramöten, i stadens utsatta områden i syfte att förebygga och förhindra att deras barn dras in i kriminalitet.
- Socialnämnderna får i uppdrag, tillsammans med grundskolenämnden, att erbjuda fördjupade utbildningsinsatser till föräldrar, i utsatta områden, vars barn befinner sig i kriminella miljöer, för att kunna bryta mönstret.
- Socialnämnderna får i uppdrag att genomföra riskbedömningar för hela familjer när en familjemedlem hoppat av ett kriminellt nätverk. Uppdragen ska göras tillsammans med AB Framtiden i syfte att möjliggöra för flytt av hela familjen till ett nytt boende vid behov efter genomförd riskbedömning.
- Grundskolenämnden får i uppdrag att bygga ut skolakuten Elevator och utveckla möjligheterna att flytta en elev från skolenheten för att bryta ett destruktivt beteende

Tilläggsyrkande

Miljöpartiet, Vänsterpartiet

2022-03-18

2.2.2

Tilläggsyrkande angående redovisning av uppdrag att utreda insatser som används i socialtjänstens och skolans arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang.

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Socialnämnden Centrum tillförs 11 287 tkr, socialnämnd Hisingen tillförs 18 972 tkr, socialnämnd Nordost tillförs 28 281 tkr och socialnämnd Sydväst tillförs 11 460 tkr för satsningar på socialt förebyggande och relationsskapande arbete, samt myndighetsutövning för barn och unga. Finansiering sker genom att ianspråkta 70 mnkr från det budgeterade resultatet för år 2022.

Yrkandet

I Rapport om socialtjänstens och skolans arbete med unga i eller i riskzon för gängkriminalitet konstateras ett antal allvarliga brister i stadens arbete med dessa frågor. En av bristerna som pekas ut är brist på tillit och förtroende till myndigheter.

I rapporten konstateras att “för att bygga tillit och förtroende mellan invånarna och de offentliga institutionerna behöver de personer som arbetar i dessa roller genom långvarigt arbete skapa personliga och genuina relationer med de människor de arbetar med. Personerna måste bygga upp ett stort personligt förtroendekapital”. Rapporten visar på många sätt vikten av att bygga relationer som kan bidra med trygghet, tillit och förtroende hos barn, unga och anhöriga.

En alltför överbelastad vardag för de som arbetar nära den gängkriminella verkligheten innebär mindre utrymme för det relationsskapande arbetet. Vilket många gånger är avgörande för att lyckas med tidiga insatser som ofta bygger på frivillighet. Det handlar om personkännedom, men också om timing. Därför behöver det finnas utrymme för socialt förebyggande och relationsskapande arbete i verksamheterna.

Ett exempel på relationsskapande arbete kan vara satsningar på socialarbetare i skolan. Socialtjänsten kan på så sätt förstärka arbetet med att fånga upp ungdomar som är i riskzonen för kriminalitet. Skolan kan vara en arena för socialarbetare att träffa ungdomar och både bygga relationer samt bättre kunna identifiera vilka barn och ungdomar som är i behov av stöd. Socialarbetare i skolan kan fungera som en brygga mellan familjer och socialtjänsten. Satsningar på socialarbetare i fält, särskilt kvällstid och på helger, är ett annat exempel. De kan möta ungdomar på fritidsgården eller i deras bostadsområde och fungera som en brygga mellan familjer och socialtjänsten.

Tidiga förebyggande insatser kommer också på sikt att leda till en avlastning för myndighetsutövningen inom barn och unga. I tidigare utredningar gällande socialtjänsten, senast 2021, har det framkommit att myndighetsutövning gentemot barn och unga lider av resursbrist samt svårigheter att behålla personal, vilket leder till svårigheter att leva upp till gällande lagstiftning. Detta påtalas även av de fackliga organisationerna gällande denna rapport. För att skapa en sammanhållen kedja av insatser från socialtjänsten behöver vi även tillsätta de resurser som krävs för att förbättra arbetsmiljön och möjliggöra för socialsekreterare inom myndighetsutövningen att utföra ett kvalitativt arbete.

Forskningen visar att tidig debut i riskbeteende medför en högre risk för långvariga problem och att förekomst av flera riskfaktorer hos den unge ökar risken. Det är därför viktigt att sätta in samordnade insatser tidigt. Toleransnivån för riskbeteende får inte vara för hög. Deltagarna i dialogerna som genomförts av haverikommissionen menar bland annat att toleransnivån påverkas av den kontext medarbetare arbetar i och vilka åtgärder som finns tillgängliga.. I utredningen beskrivs det hur en för hög toleransnivå för riskbeteende leder till att insatser sätts in för sent och att de insatser som erbjuds ibland inte är tillräckligt genomgripande. Gränssättande är en del av relationsskrädderi och för att upptäcka riskbeteenden tidigt är relationer viktigt. Vi ser att det krävs mer resurser för att möjliggöra för stadens medarbetare att arbeta med detta.

Vi vill därför tillföra 70 mnkr till socialt förebyggande och relationsskapande arbete, samt myndighetsutövning för barn och unga i de fyra socialnämnderna för 2022. Rapporten beskriver även vikten av att resurser tillsätts långsiktigt. De rödgrönrosa partierna har sedan många år avsatt betydligt större resurser till socialnämnderna i budgeten än vad som tilldelats dem under de senaste åren. Insatser till barn och unga är en prioriterad fråga för oss och kommer vara det även framöver.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2021-02-17

Diarienummer 1062/21

Handläggare

Britta Timan, Lisa Berlin, Nicklas Faritzson

Telefon: 031-368 04 56

E-post: fornamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utreda insatser som används i socialtjänstens och skolans arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisningen av kommunstyrelsens uppdrag 2021-09-01 § 634 till stadsledningskontoret att i samverkan med de fyra socialnämnderna, grundskolenämnden, polisen och Statens institutionsstyrelse (SiS) utreda metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden, i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas samt förklaras fullgjort.

Sammanfattning

I rapporten redogörs för de identifierade svårigheter och upplevda brister som beskrivits i de dialoger som genomförts inom ramen för utredningen. De identifierade svårigheterna och upplevda bristerna som beskrivs förekommer i olika omfattning inom olika verksamheter. Uppdrag, arbetssätt och förutsättningar skiljer sig åt. Det finns behov av utveckling inom följande områden: Förtroende och tillit, En ändamålsenlig och effektiv arbetsprocess och handläggning, Verksamheter, insatser och metoder för målgruppen, Kunskap och kompetens, Verksamhetens omfattning, Styrning, samordning och samverkan samt Otillåten påverkan.

I ärendet föreslås inga stadenövergripande åtgärder då de insatser och åtgärder som föreslås i angränsande handlingsplaner om utsatta områden, gängkriminalitet och tystnadskultur samt kommunfullmäktiges budgetuppdrag får anses utgöra den stadenövergripande styrningen av arbetet med ungdomar som befinner sig i eller riskerar att hamna i gängkriminalitet. Därutöver bedömer stadsledningskontoret att det är nödvändigt att varje nämnd utifrån sitt uppdrag, sina egna förutsättningar och behov prioriterar det fortsatta kvalitets- och utvecklingsarbetet. Rapporten bör utgöra en bas för det fortsatta strategiska arbetet i nämnderna. Arbetet behöver bedrivas i samverkan med övriga berörda nämnder och styrelser.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Kostnaderna för gängkriminalitet är stora, såväl ur ett individperspektiv som ett samhällsperspektiv. Enligt vissa beräkningar skapar en person som lever 15 år i en gängkriminell miljö samhällskostnader på cirka 23 miljoner kronor¹. Insatser för att minska brottslighet och öka tryggheten i Göteborg kan öka kostnaden i det korta perspektivet för staden som helhet, och i vissa fall mer specifikt för den nämnd eller styrelse som står för insatsen medan den kan ge positiva ekonomiska effekter för en annan verksamhet. På längre sikt anses dock trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet minska kostnaderna.

Såväl internationell som svensk forskning tyder på stora besparingar för samhället i de fall man kan förhindra att unga personer hamnar i en långvarig och intensiv brottskarriär. För att få fram resultat om den ekonomiska nyttan av brottsförebyggande åtgärder krävs dock studier som både lyckas mäta effekterna på brottsligheten av sådana åtgärder på ett pålitligt sätt och lyckas sätta tillförlitliga monetära siffror på dessa effekter. Sådana studier är ovanliga då de är svåra att få till stånd².

Flera av de möjliga åtgärderna som presenteras i ärendet ingår också som insatser i förslag till Göteborgs Stads till handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025 (se ks 2022-02-23, diarienummer 1669/20) samt förslag till Handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen (se ks 2022-03-23, diarienummer 1668/20). Kostnader kopplat till dessa insatser omhändertas inom ramen för respektive ärende. Insatserna i handlingsplanerna kan anses utgöra basen för stadens arbete med barn och unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminalitet. Därutöver behöver varje nämnd prioritera ytterligare satsningar utifrån de lokala förutsättningarna och behoven i respektive stadsområde. I det fall nödvändiga satsningar inte bedöms rymmas inom nämndernas kommunbidragsramar får detta hanteras i fastställd ordning genom nämndernas verksamhetsnomineringar.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

I Göteborgs Stads mer socioekonomiskt svaga områden har kriminella nätverk sedan flera år tillbaka skapat sig territoriella baser och periodvis har det pågått (och pågår) upptrappade väpnade konflikter mellan dessa nätverk. I perioder har de kriminella nätverken i flera av de här områdena tagit över den offentliga platsen i form av exempelvis tydlig närvaro på torg, i vissa sporthallar, på idrottsplaner och lekplatser. Detta har resulterat i att invånarna inte alltid vågar gå ut och använda den service de har rätt till. Invånarna upplever en ökad otrygghet. Flera väljer att inte anmäla brott och att det finns en obenägenhet att delta i rättsprocesser. Det här skapar ett ojämnt Göteborg eftersom invånarna får olika förutsättningar till trygghet och service beroende på var de bor i staden.

¹ Vänd dem inte ryggen. Socioekonomisk analys av destruktiva subkulturer. E Lundmark Nilsson & I Nilsson, Fryshuset 2012

² Brottsförebyggande rådet (2017). Kostnader för brott En litteraturöversikt över metoder, resultat och utmaningar i forskningen om kostnader för brott. Rapport 2017:8

Barnkonventionen stadgar att alla barn har rätt till liv och utveckling (artikel 6). Med utveckling avses fysisk, psykisk, andlig, moralisk, psykologisk och social utveckling på ett sådant sätt att barnet förbereds för ett självständigt liv. Konventionsstaterna ska säkerställa barnets överlevnad och utveckling till det yttersta av sin förmåga. När vårdnadshavare inte kan ta ansvar för sina barn fullt ut behöver samhället stödja och skydda barn som annars riskerar en ogynnsam utveckling.

Nästan hälften (48 procent) av de elever i årskurs 9 som under november 2019 och februari 2020 svarat på skolundersökningen om brott angav att de någon gång under de senaste tolv månaderna utsatts för misshandel, hot, rån, sexualbrott eller stöldbrott. Vilken typ av brott som barn och unga utsatts för skiljer sig mellan pojkar och flickor. Många unga är känner sig också otrygga. Andelen unga i åldern 16–24 år som känner sig otrygga i det egna bostadsområdet när de går ut ensamma på kvällen samt de som helt avstår att gå ut var 33 procent år 2020. Andelen otrygga var större bland flickor än bland pojkar, 44 respektive 20 procent. I undersökningen rapporterade unga brottsoffer att de medvetet undviker specifika platser, personer, att gå ut sent eller att inte gå till skolan som en konsekvens av brottet.³ Många unga mår dåligt. En del blir arga, sover dåligt och får svårt att koncentrera sig. Det är inte ovanligt att reaktionerna kommer i kroppen, som ont i magen, huvudvärk, hjärtklappning eller panikångest. Ibland kan den brottsdrabbade reagera långt efter det att brottet skedde.

Barnkonventionens artikel 19 kräver att staterna ska vidta alla lämpliga åtgärder ”för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld”. Det ungdomspolitiska målet är att alla unga ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. En trygg uppväxt är en förutsättning för att barn och unga ska ha goda levnadsvillkor och en nödvändig grund för andra områden i livet. Att skyddas från brott är även en förutsättning för barnkonventionens artikel 6.

Eftersom många av de som kommer att beröras av eventuella satsningar har sina rötter i andra länder och kulturer kan dessa även förväntas ha betydelse för de integrationspolitiska målen, till exempel genom en positiv utveckling i stadsdelar med utbredd utanförskap.

Barn och unga med normbrytande beteenden och neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF) eller intellektuell funktionsnedsättning (IF) är en sårbar grupp med förhöjd risk för en ogynnsam utveckling. Ett förbättrat arbete med målgruppen bedöms därför kunna få positiva effekter för denna grupp.

En övervägande del av de unga som aktualiseras i stadens verksamheter utifrån oro för eller konstaterad kriminalitet utgörs av pojkar och män. Normbrytande beteende och brott är vanligare bland pojkar än bland flickor. Pojkar utgör också en majoritet i den forskning som finns kopplat till insatser för normbrytande beteende vilket innebär att det vetenskapliga stödet generellt sett är mer osäkert när det gäller flickor. Även om normbrytande beteende i vissa avseenden kan ta sig olika uttryck bland pojkar respektive flickor är likheterna mellan könen mångdubbelt fler än skillnaderna vad gäller riskfaktorer för att utveckla normbrytande beteende. Tillgänglig forskning pekar också på

³ Brottsförebyggande rådet (2020). Skolundersökningen om brott 2019 – Om utsatthet och delaktighet i brott.

att de insatser som är effektiva för pojkar också är effektiva för flickor, varför de föreslagna åtgärderna bedöms vara giltiga för både pojkar och flickor.

Samverkan

Information om ärendet har lämnats i CSG den 23 september 2021. En facklig referensgrupp har utsetts av central samverkansgrupp (CSG). Gruppen har träffats vid två tillfällen för att arbeta med uppdraget. Ärendet samverkas i CSG den 24 februari 2022.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2021-09-01 § 634
2. CSG protokollsutdrag
3. Rapport om socialtjänstens och skolans arbete med unga i eller i riskzon för gängkriminalitet

Ärendet

Stadsledningskontoret redovisar i ärendet kommunstyrelsens uppdrag 2021-09-01 § 634 till stadsledningskontoret avseende att i samverkan med de fyra socialnämnderna, grundskolenämnden, polisen och SiS utreda metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden.

Beskrivning av ärendet

Arbetsätt och metod

Till arbetet med uppdraget har en arbetsgrupp knutits bestående av representanter från de fyra socialförvaltningarna, grundskoleförvaltningen men också utbildningsförvaltningen då gymnasieverksamheten berör målgruppen i stor utsträckning. Representanterna har fungerat som avstämnings- och referensgrupp genom utredningsarbetet.

För att kartlägga vilka metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med målgruppen har särskilda kartläggningsmöten genomförts med representanter från berörda förvaltningar. I kartläggningsarbetet har medarbetare och chefer inom såväl myndighetsutövningen, utförarverksamheter, fritidsverksamhet, elevhälsan som skola deltagit. Under dessa kartläggningsmöten har även diskussioner förts om upplevda brister och vad som anses fungera väl i arbetet.

För att få en fördjupad diskussion utifrån resultatet av kartläggningen har dialoger med olika yrkesgrupper genomförts. Grupperna har bestått av representanter från verksamheterna med följande uppdrag och erfarenhet:

- rektorer för grund- och gymnasieskolan
- SSPF-koordinatorer (Skola, socialtjänst, Polis och fritid)
- fältsekreterare
- elevhälsa grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen
- Stadens samlade placerings- och inköpsfunktion (Spink).

Särskilda dialogtillfällen har genomförts med representanter från samtliga lokalpolisområden i Göteborg samt med representanter från SiS.

För att inhämta synpunkter från barn och unga har ett dialogtillfälle genomförts med elever på en grundskola i ett av stadens utsatta områden.

En facklig referensgrupp har utsetts av central samverkansgrupp (CSG). I gruppen har representanter för Saco (Akademikerförbundet SSR och Skolledarförbundet), Lärarförbundet, Kommunal samt Vision ingått. Gruppen har träffats vid två tillfällen för att gemensamt diskutera uppdraget, identifiera brister samt analysera åtgärder.

Sammanlagt har ett trettiotal dialoger genomförts inom ramen för utredningen.

För inhämtande av kunskap kring föräldrars perspektiv har olika skriftliga källor så som forskning och medieuppgifter använts.

Diskussionerna vid kartläggningstillfällena och de fördjupade dialogerna har tillsammans med statistik fungerat som underlag i arbetet. Arbetet har skett i samverkan med

representanterna för respektive deltagande förvaltning, polisen SiS och de fackliga organisationerna.

Läsanvisning

Tjänsteutlåtandet med tillhörande rapport har delats in i olika avsnitt utifrån uppdraget. Först presenteras en bakgrund med en översikt över angränsande styrning samt uppdrag med bäring på det här uppdraget. Därefter redovisas det arbete som genomförts tillsammans med arbetsgruppen och fackliga företrädare. Resultatet av utredningsarbetet redovisas i sin helhet i en särskild rapport och endast en sammanfattning beskrivs i tjänsteutlåtandet. Sist lämnas stadsledningskontorets bedömning.

Bakgrund

Angränsande styrning och uppdrag

Nationell styrning

Hösten 2019 presenterade regeringen 34-punktsprogrammet mot gängkriminalitet. Programmet omfattar åtgärder på både lång och kort sikt, nya verktyg för brottsbekämpande myndigheter, strängare påföljder, insatser för att bryta tystnadskulturen och ett bättre brottförebyggande arbete.

Några av punkterna i åtgärdsprogrammet mot gängkriminalitet har bäring på det kommunala uppdraget. Trygghetsberedningen som ska redovisas hösten 2024 är ett uppdrag som syftar till att ta fram en samlad målbild för det brottsbekämpande och trygghetsskapande arbetet samt lämna förslag på långsiktiga åtgärder för ökad trygghet och minskad brottslighet.

Flera av punkterna i 34-punktsprogrammet riktas till skola och socialtjänst. Bland annat genom en långsiktig satsning på skolor och socialtjänst i socialt utsatta områden och genomförs inom ramen för Delegationen mot segregation (DELMOS). Det finns också förslag om socialtjänstens bemanning av fältassistenter på kvällar och helger och sociala insatsgrupper som en arbetsmetod för unga i riskzon för kriminalitet.

I 34-punktsprogrammet finns även förslag om att socialtjänsten ska kunna sätta in insatser till barn och unga, även om föräldrarna motsätter sig det, i de fall det saknas förutsättningar för tvångsvård. Kommunstyrelsen yttrade sig 2022-01-12 § 30 över Socialstyrelsens författningsförslag i rapporten Öppna insatser utan samtycke. Kommunstyrelsen tillstyrkte en utvidgning av socialtjänstens möjligheter att med stöd av 22 § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) ge barn och unga insatser även om föräldrarna motsätter sig det.

Under 2021 redovisades uppdraget om att utreda kommunernas ansvar om brottförebyggande arbete genom lagstiftning. Kommunstyrelsen yttrade sig 2021-10-27 § 839 över betänkandet Kommuner mot brott (SOU 2021:49) och ställde sig huvudsakligen positiv till förslagen.

Regeringen har gett Polismyndigheten, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen i uppdrag att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare från kriminella, våldsbejakande extremistiska och hedersrelaterade miljöer i hela landet. Syftet med uppdraget är att skapa långsiktigt hållbara förutsättningar för att fler individer ska få tillgång till sådant stöd. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 februari 2024.

Göteborgs Stads styrande dokument

De program och planer som rör jämlikhet, trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder, våldsbejakande extremism, hedersrelaterat våld och förtryck och andra företeelser som bidrar till utsatthet bedöms relevanta för arbetet med unga i gängkriminalitet.

Förutom de av kommunfullmäktige fattade beslut om åtgärder som gäller hela staden, kan respektive nämnd och styrelse besluta om strategier och planer som styr den egna verksamheten vilka också kan ha påverkan på arbetet med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang.

Angränsande uppdrag

Styrande dokument

Utöver ovan nämnda styrande dokument har utredningen koppling till flera uppdrag gällande styrande dokument som ännu inte är beslutade eller är under revidering. Koppling finns bland annat till

- förslag på ett nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program (dnr 0355/20, återredovisas till kommunstyrelsen 2022-04-27),
- förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta områden år 2025 (dnr 1669/20 återredovisas till kommunstyrelsen 2022-02-23),
- förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen (dnr 1668/20, återredovisas till kommunstyrelsen 2022-03-23) samt
- kommunstyrelsens uppdrag i 2022 års budget, om att tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas (dnr 0116/22, återredovisas till kommunstyrelsen 2022-04-27).

Dessutom finns också insatser i förslag till Göteborgs Stads Barnrättsplan, 2022-2024 som har påverkan på målgruppen barn och unga i eller i risk för gängkriminalitet. Förslaget till barnrättsplan redovisades till kommunstyrelsen 2022-02-09, dnr 1109/20.

Kommunfullmäktige gav 2021-10-28 § 8 kommunstyrelsen i uppdrag att revidera styrande dokument för arbete med avhoppare.

Övriga uppdrag inom området

Kommunstyrelsen beslutade 2021-05-05 § 363 att ge stadsledningskontoret i uppdrag att ta fram och genomföra utbildningsinsatser om släktbaserade kriminella nätverk, annan organiserad brottslighet och klanstrukturer för utvalda och relevanta personalgrupper i staden. Stadsledningskontoret fick också i uppdrag att, i samverkan med socialförvaltning Centrum och rättsvårdande myndigheter, skapa en lägesbild av släktbaserade kriminella nätverk och förtryckande klanstrukturer i Göteborg. Kopplingen mellan hedersförtryck och klanstrukturer ska utredas.

Enligt beslut i kommunstyrelsen 2021-09-15, § 666 ska stadsledningskontoret i samverkan med berörda nämnder och bolag ta fram fördjupade lägesbilder och kartläggningar av tystnadskultur samt otillåten påverkan i stadens verksamheter i syfte att

förstå bakomliggande orsaker samt vad som brister i stadens nuvarande rutiner, hantering och organisationskultur. Dessutom gavs uppdraget att utifrån de fördjupade lägesbilderna och kartläggningarna föreslå åtgärder för att säkerställa att tips och allvarliga synpunkter som rör misstänkta verksamhetsproblem och bristande ledarskap med koppling till kriminalitet omhändertas samt föreslå mål och strategier för att motverka tystnadskultur i Göteborgs Stads trygghets- och brottsförebyggande program. Dessutom gavs stadsledningskontoret uppdraget att fördjupa och stärka samarbetet med de fackliga organisationerna utifrån samverkan och det systematiska arbetsmiljöarbetet i hela stadens organisation. Styrgruppen för politikerutbildning gavs uppdraget att arbeta in tillitsbaserad styrning, bland annat med fokus på att minimera risken för tystnadskultur, i utbildningen.

Kommunfullmäktige beslutade 2021-06-10 § 9 att ge socialnämnderna Nordost, Sydväst och Centrum i uppdrag att planera och implementera modellen ”Insluss” enligt pilotprojekt från socialnämnd Hisingen. Socialnämnderna fick dessutom i uppdrag att söka utökad samlokalisering av och ökat samarbete mellan socialtjänst och lokalpolisstationer genom samverkan med Polismyndigheten. Socialnämnderna fick dessutom i uppdrag att, i samverkan med grundskolan och Polismyndigheten, genomföra dialogmöten med och andra insatser riktade till föräldrar i syfte att stärka deras kunskaper om den organiserade brottslighetens utnyttjande och rekrytering av unga. Dialogmöten och andra insatser ska genomföras i områden som bedöms vara i behov av insatsen. Socialnämnderna gavs också uppdraget att ytterligare utöka insatser inom ramen för Trygg i-modellen. Vid samma sammanträde gavs dessutom socialnämnd Centrum uppdraget att inkomma till kommunstyrelsen med underlag om vilka förutsättningar, resurser och kompetens som Göteborgs Stads samlade avhopparverksamhet behöver för att kunna utöka och förbättra sitt arbete. Nämnden ska också redovisa hur kompetensen kring avhopp från släktbaserade kriminella nätverk kan förstärkas.

Kommunfullmäktige uppdrog 2021-11-25 § 25 till kommunstyrelsen att tillsammans med socialnämnderna starta ett projekt gällande metoden Group Violence Intervention med lokal anpassning. Group Violence Intervention, GVI, innebär specifikt riktade insatser till gängkriminella individer i tät samverkan med polis och kriminalvård.

Uppdrag i budget 2022

Nedanstående uppdrag i budget 2022 bedöms också ha påverkan på arbetet med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang:

- Kommunstyrelsen ska ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samarbete med berörda nämnder utifrån befintligt lagrum pröva möjligheten att införa frivilliga, slumpvisa drogtester för att därefter utvärdera effekter och upplevelsen av dessa i stadens skolor.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samarbete med berörda nämnder uppdatera policyn kring drogbekämpning för en nollvision mot droger samt intensifiera arbetet med informationskampanjer och användandet av narkotikahundar i samarbete med polis i stadens skolor.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag, tillsammans med samtliga nämnder och bolag, att ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av

tystnadskultur kan motverkas. I uppdragen ingår även att ta fram en modell för att strukturera och systematiskt följa upp utvecklingen.

- Kommunstyrelsen får i uppdrag att säkerställa att anställda vågar anmäla otillåten påverkan och att stöd säkras till anställda som anmäler.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att fortsätta samordna arbetet mot svartkontrakt och att sprida arbetet över staden.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott som exempelvis assistansfusk, fusk vid utbetalningar av ekonomiskt bistånd, nödbistånd och andra sociala bidrag.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna och leda arbetet för att minska otryggheten vid stadens torg, kollektivtrafikknutpunkter och samlingspunkter.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med drogbekämpningen i staden och göra det tillsammans med berörda nämnder och styrelser
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att fortsatt identifiera brottsutsatta och otrygga platser.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att stötta AB Framtiden och Business Region Göteborg med att uppmuntra och ingå i samarbeten mellan olika aktörer för att göra utpekade platser mer attraktiva genom exempelvis Business Improvement Districts och inkubatorer.
- Socialnämnderna får i uppdrag att säkerställa att insatser bygger på beprövade metoder och arbetssätt samt att behandlande insatser utförs av legitimerad personal.
- Socialnämnderna får i uppdrag att fortsätta arbeta med modellen Trygg i Göteborg.
- Socialnämnderna får i uppdrag att fortsätta stärka samverkan med SSPF och en modell för hur detta samarbete ska fungera även gentemot gymnasierna behöver tas fram.
- Socialnämnderna får i uppdrag att ta fram en modell för att, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, bättre kunna värdera olika insatserna gentemot varandra i arbetet med att minska nyrekryteringen av unga i riskzon till kriminella gäng.
- Socialnämnderna får i uppdrag fortsätta utvecklingen av arbetet mot våld i nära relationer, både det våldspreventiva arbetet, arbetet med våldsutsatta samt arbetet med våldsutövare.
- Socialnämnderna får i uppdrag att utöka uppsökarverksamheten för att fånga upp barn och unga som har eller riskerar att hamna i kriminella gäng.
- Socialnämnderna får i uppdrag att, tillsammans med grundskolenämnden, erbjuda interaktiva föräldramöten, i stadens utsatta områden i syfte att förebygga och förhindra att deras barn dras in i kriminalitet.
- Socialnämnderna får i uppdrag, tillsammans med grundskolenämnden, att erbjuda fördjupade utbildningsinsatser till föräldrar, i utsatta områden, vars barn befinner sig i kriminella miljöer, för att kunna bryta mönstret.
- Socialnämnderna får i uppdrag att genomföra riskbedömningar för hela familjer när en familjemedlem hoppat av ett kriminellt nätverk. Uppdragen ska göras tillsammans med AB Framtiden i syfte att möjliggöra för flytt av hela familjen till ett nytt boende vid behov efter genomförd riskbedömning.
- Grundskolenämnden får i uppdrag att bygga ut skolakuten Elevator och utveckla möjligheterna att flytta en elev från skolenheten för att bryta ett destruktivt beteende.

De ovanstående uppdragen utgör tillsammans en helhet som staden arbetar utifrån för att öka tryggheten och minska brottsligheten.

Identifierade svårigheter, upplevda brister samt möjliga åtgärder

I bilagd rapport (se bilaga 2) redogörs för de identifierade svårigheter och upplevda brister som beskrivits i de dialoger som genomförts inom ramen för utredningen. Det finns behov av utveckling i verksamheterna inom samtliga områden som presenteras i rapporten:

- Förtroende och tillit
- En ändamålsenlig och effektiv arbetsprocess och handläggning
- Verksamheter, insatser och metoder för målgruppen
- Kunskap och kompetens
- Verksamhetens omfattning
- Styrning, samordning och samverkan
- Otillåten påverkan

Förtroende och tillit

I de fördjupade dialogerna framhålls att samhällets aktörer och då främst socialtjänst och polis har ett lågt förtroendekapital hos berörda ungdomar och deras familjer. Det har förekommit demonstrationer utanför socialkontor och kampanjer mot socialtjänsten. Ryktesspridning och desinformation om hur socialtjänsten arbetar sprids i perioder på internet. Något som också eskalerat sedan i slutet av 2021 då våldsbejakande islamistiska organisationer sprider falsk information i sociala medier världen över om att svenska myndigheter och kommuner kidnappar barn. Denna brist på förtroende men också okunskap om socialtjänstens uppdrag och arbetssätt riskerar att leda till både minskad kännedom om vad socialtjänsten har att erbjuda i form av stöd och en minskad benägenhet att ta emot olika former av frivilliga insatser. I slutänden resulterar bristen på tillit och förtroende i att ungdomar, trots ett stort stödbehov, inte får ta del av det professionella stöd som faktiskt finns att tillgå.

Invånarnas tillit till socialtjänsten och skolan påverkas både av deras kunskap om verksamheten, hur tillgänglig verksamheten är, hur väl verksamheten fungerar och hur de upplever bemötandet av tjänstepersonerna i förvaltningar och myndigheter. En utveckling av socialtjänstens och skolans verksamhet utifrån dessa komponenter bedöms kunna bidra till ett på sikt ökat förtroende för verksamheterna. En sådan utveckling tar dock tid och är också beroende av andra aktörers agerande. Socialtjänsten och skolan äger inte ensamt alla de verktyg och åtgärder som krävs för att öka tilliten och förtroendet i de utsatta områdena.

En ändamålsenlig och effektiv arbetsprocess och handläggning

I de fördjupade dialoger som genomförts i utredningen beskrivs att det finns en upplevelse av att toleransnivån för normbrytande beteende är för hög vilket leder till att insatser sätts in för sent och att de insatser som erbjuds ibland inte är tillräckligt genomgripande. Elever upplever att det är eller delvis är brist på studiero och att det finns områden i skolan där eleverna inte upplever trygghet. Behov av att utveckla hanteringen av orosanmälningar finns men även tiden mellan händelse och insats behöver förkortas. Från polisens sida finns till exempel en upplevelse av att de vid upprepade tillfällen kan signalera oro utan att något händer eller att processen med anmälan och utredning tar för

lång tid. Risken är att det ”motivationsfönster” som finns hinner stänga om inte individen upplever att stöd finns att få inom rimlig tid. Utredningsarbetet kan utifrån ovanstående till exempel behöva utvecklas genom att kvalitetssäkra bedömningarna utifrån risk- och skyddsfaktorer kopplat till normbrytande beteende och kriminalitet samt hitta sätt att systematisera för ärendet relevant historik. I kartläggningen framkommer att socialförvaltningarna inte i tillräckligt hög grad använder standardiserade bedömningsinstrument varför användningen av dessa föreslås utvecklas. Dessutom bör arbetsätten utvecklas så att de som anmält oro och har rätt att få återkoppling om utredning inleds eller ej, eller redan pågår, får tillgång till denna uppgift.

Ett sätt att stärka arbetet med barn och unga i eller i riskzon för gängkriminalitet kan också vara att införa arbetssätt där resurser och särskild kompetens samlas för att arbeta med målgruppen. Det kan handla om att bilda team eller utredningsgrupper med handläggare med särskild kunskap om målgruppen. Fördelarna med arbetssättet handlar om att ju bättre kompetens kring frågan och målgruppen desto bättre kvalitet i handläggningen och större möjligheter till snabba och adekvata insatser.

I dialogerna framhålls också att allt för många tackar nej till stöd alltför länge. Det finns en frustration över att det är möjligt för ett barn eller en ungdom att begå brott och sedan tacka nej till insatser från socialtjänsten. Vilket kan medföra att problematiken förvärras och när problemen blir mer akuta och barnet är äldre märker många föräldrar att de inte längre klarar av situationen själva utan önskar stöd och hjälp från socialtjänsten. Då kan det många gånger vara svårare att bryta den negativa utvecklingen. I dessa situationer blir glappet mellan frivilliga insatser enligt socialtjänstlagen (SoL) och tvångsinsatser enligt lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) ytterst påtagligt. Bestämmelserna i 22 § LVU ger en viss möjlighet att minska glappet mellan frivillighet och tvång och anledning kan därför finnas att pröva tillämpningen för att driva metodutvecklingen framåt.

Arbetet utifrån processen för unga lagöverträdare (LUL-processen) innehåller straffrättsliga inslag vilka inte återfinns inom andra delar av socialtjänstens arbete. Att hantera denna del av arbetet ses som något annorlunda, något som vanligtvis är skilt från det sociala arbetet med barn och unga. I dialogerna framkommer behov av att arbetet kopplat till LUL-processen bör utvecklas både vad avser kompetens om handläggningsprocessen och insatser.

Verksamheter, insatser och metoder för målgruppen

Barn och unga med normbrytande beteendemönster är en grupp som förutom kriminalitet i vuxen ålder också löper risk för psykisk och somatisk ohälsa, missbruk och tidig död. Att socialtjänsten kan erbjuda verksamma insatser för denna målgrupp är angeläget, sett både till mänskligt lidande och samhällskostnader. Flera intervjuade beskriver behovet av en djupanalys av hur insatsmixen ser ut i respektive förvaltning men också vilka insatser som finns att tillgå stadsövergripande. Analysen bör utgå från den genomförda kartläggningen i förhållande till behov, vetenskapliga studier och den kunskapsbaserade erfarenhet som finns inom området. I analysen behöver de särskilt utpekade svårigheterna och bristerna som redogjorts för i rapporten beaktas. Det rör bland annat tillgången till tidiga och förebyggande insatser och tillgång till fritidsverksamhet, bristerna kopplat till institutionsvården och alternativ till den, arbetsätten och insatserna inför, under och i samband med hemflytt från heldygnsvård, tillgången till koordinerade insatser som syftar till att stötta den unge i alla de avseenden denne behöver stöd, hållbara boendalternativ

när en hemflytt inte är möjlig, tillgång till utbildning och sysselsättning samt tillgången till strukturerad individuell KBT-baserad beteende- och färdighetsträning.

Arbetet med målgruppen måste ske inom samtliga preventionsnivåer (läs mer om preventionsnivåer i avsnitt 2.3 i bilagd rapport). Det finns inga skarpa gränser mellan de olika nivåerna, och de påverkar varandra på så sätt att en stark universell nivå kan avlasta den selektiva nivån, likväl som en fungerande selektiv nivå kan avlasta den indikerade nivån. Att utvecklingen av kunskapsbaserade och verkningsfulla insatser fortgår är av största vikt. Utvecklingen måste ske tillsammans med dem det berör det vill säga genom en utvecklad brukarmedverkan med de barn och unga och deras vårdnadshavare som möter socialtjänsten.

Kunskap och kompetens

Det finns ett behov av kompetensutveckling som stöd för den personal som arbetar med målgruppen. Det handlar såväl om en ökad generell kunskap hos en stor del av personalen som mer specifik kunskap och kompetens riktad till vissa yrkesgrupper. I dialogerna påtalas hur viktigt det är att det sker en generell kompetenshöjning så att alla olika yrkesgrupper som arbetar med målgruppen får ett gemensamt språk och förståelse. Samtidigt behöver särskilda kompetensutvecklingsinsatser riktas till de som mer specifikt arbetar med målgruppen. Kompetensutvecklingen kan behöva innehålla fördjupad kunskap inom de i rapporten beskrivna områdena: målgruppen och dess levnadsförhållanden, risk- och skyddsfaktorer, insatsers generella effekter, ärenden avseende unga lagöverträdare, juridik, kriminologi, utvecklingen av brottsligt beteende och behandlingsforskning samt kunskap om neuropsykiatriska och intellektuella funktionsnedsättningar. Genom en ökad kunskap om både målgruppen, dess behov och olika insatsers generella effekter förbättras också förutsättningarna för att de insatser som ges matchar den enskilda individens specifika behov och önskemål.

Verksamhetens omfattning

Av den kartläggning av insatser, metoder och arbetssätt som används i stadens arbete med unga i riskzon för eller i gängkriminalitet framgår att verksamheterna bedriver arbete inom samtliga preventionsnivåer. Det har inom ramen för kartläggningen inte varit möjligt att ta fram tillräckligt underlag för att kunna beskriva i vilken omfattning respektive verksamhet bedrivs och inte heller om omfattningen är tillräcklig i förhållande till de behov som finns. Den statistik och data som i nuläget finns att tillgå ger inte tillräcklig kunskap om dessa förhållanden.

Det är i dagsläget inte heller möjligt att utifrån tillgänglig statistik och data få tillräcklig kunskap om hur många individer som bedöms finnas i eller i riskzon för gängkriminalitet eller vilka behov dessa individer har. Kunskap om målgruppen och dess behov finns lokalt men behöver både tydliggöras och systematiseras. Detta förhållande gör det svårt att bedöma om verksamheternas omfattning svarar mot de behov som finns. För att få en mer adekvat bild över antal individer som är i riskzon för eller ingår i kriminella nätverk behöver varje berörd förvaltning själv göra en genomlysning av hur verksamhetens kapacitet förhåller sig till målgruppens storlek och behov. Utifrån resultatet av genomlysningen bör en analys göras om såväl vilka insatser och arbetsmetoder som behövs som hur stor kapacitet som krävs inom respektive område.

Styrning, samordning och samverkan

I arbetet som berör barn och unga finns idag många grupper, funktioner och roller som arbetar med snarlika och överlappande uppdrag, till exempel Trygg-i -arbetet, SSPF och Jämlik stad. Det beskrivs i dialogerna som ottydligt vem som ansvarar för vad och vem som har mandat att fatta beslut i olika uppdrag. Flera deltagare i dialogerna framhåller att det ibland finns en bristande intern samverkan mellan såväl enheter inom socialtjänsten som mellan förvaltningar i staden. Det råder en ömsesidig önskan från såväl socialtjänst som skola om en förbättrad samverkan på alla nivåer. Flera deltagare i dialogerna beskriver att både socialtjänsten och skolan tillsammans måste överbrygga de glapp som ibland uppstår kring vissa barn och ungdomar. Även den externa samverkan med polis, SiS samt hälso- och sjukvård behöver utvecklas. SSPF-arbetet har utvecklats på olika sätt i olika områden och ett utvecklingsarbete mot en större enhetlig, tydlig struktur och gemensamma rutiner och metodstöd torde kunna ge positiva effekter. En utökad samverkan mellan SiS och staden på en mer övergripande verksamhetsnivå efterfrågas av båda parter. SiS har tagit initiativ till dialogmöten för att diskutera gemensamma behov och identifiera hur SiS och kommunerna tillsammans kan hitta hållbara samverkansstrukturer. Att staden fortsatt deltar och driver de utvecklingsfrågor som är angelägna ur ett kommunalt perspektiv tillsammans med SiS bedöms vara viktigt för att ytterligare förbättra arbetet med målgruppen.

Otillåten påverkan

I dialogerna framkommer en bild av en arbetsmiljö där det ibland förekommer trakasserier och hot. Enigheten är stor bland deltagarna i de fördjupade dialogerna kring hur nödvändigt olika former av stöd är för att man över tid ska orka arbeta som till exempel socialsekreterare, lärare, rektor eller fritidsledare. Detta stöd anses särskilt viktigt i områden där risk för otillåten påverkan genom trakasserier, hot och våld kan vara större. Otillåten påverkan, som utöver att vara ett arbetsmiljöproblem också riskerar att påverka den enskilde tjänstepersonens myndighetsutövning kan därför i förlängningen utgöra ett hot mot det demokratiska statskicket. I en sådan kontext finns risk för att en tystnadskultur kan växa. Kommunfullmäktige gav i budget 2022 kommunstyrelsen i uppdrag att, tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas. Några ytterligare åtgärder kopplat till detta område presenteras därför inte i den här rapporten.

Förutom de mer riktade insatser som kan behöva prioriteras i respektive nämnd och förvaltning behöver också det generella arbetet för att förbättra förutsättningarna för verksamheterna fortsatt utvecklas och förbättras. Hög kvalitet inom socialtjänst och skola bygger till stor del på goda förutsättningar för medarbetare och chefer att utveckla verksamheten och att rätt kompetens finns att tillgå. Om invånarna inte upplever att institutionerna levererar och presterar kan de tappa förtroendet för institutionerna och på egen hand komplettera det sociala skyddet genom parallella samhällsstrukturer.

Stadsledningskontorets bedömning

Genomförd kartläggning visar att verksamheterna använder flera insatser, arbetssätt och metoder som ger vissa förutsättningar för en kunskapsbaserad verksamhet för målgruppen. Företeelsen unga i gängkriminalitet anses vara relativt nytt för skola och socialtjänst att hantera och behoven av insatser inom området har ökat de senaste åren. Samtidigt beskrivs i genomförda dialoger ett antal svårigheter och upplevda brister i

arbetet med målgruppen. Såväl utvecklingen av nya insatser, kvalitetssäkring av befintliga insatser och arbetssätt, vikten av kompetensutveckling som stöd för den personal som verkar i dessa miljöer lyfts fram som områden där arbetet behöver utvecklas och förbättras. De identifierade svårigheterna och upplevda bristerna som beskrivs förekommer i olika omfattning inom olika verksamheter. Ett utvecklingsarbete pågår i verksamheterna och behoven och förutsättningarna varierar.

Förändringsarbetet handlar om långsiktiga processer. Det går inte att lösa de problem som finns med en självklar åtgärd utan flera insatser måste genomföras samtidigt utifrån de förutsättningar som finns i respektive ansvarig nämnd. Det är komplexa problem som kräver flera insatser under lång tid. Det är genom konsekvent och uthålligt arbete som resultat skapas och bibehålls över tid. Det systematiska arbetet måste bedrivas långsiktigt och inte som ett kortlivat projekt. Konkreta handlingar som är synliga och ger effekt rimligt snabbt är viktigt för att visa att samhället menar allvar med att bryta nyrekryteringen till och stötta dem som vill lämna kriminella gäng. Insatserna måste vara betydelsefulla i vardagen för målgruppen och måste dessutom vara över tid.

De insatser och åtgärder som föreslås i Göteborgs Stads kommande handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025, dnr 1669/20, förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, dnr 1668/20 samt till kommunstyrelsens uppdrag i 2022 års budget, att tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas, dnr 0116/22, tillsammans med övriga uppdrag till kommunstyrelsen, socialnämnderna och grundskolenämnden utgör den stadenövergripande styrningen av arbetet med ungdomar som befinner sig i eller riskerar att hamna i gängkriminalitet. Därutöver behöver varje berörd nämnd, i samverkan med övriga berörda nämnder och styrelser, utifrån de lokala förutsättningarna och behoven i respektive stadsområde prioritera det fortsatta arbetet. Det finns därför inte en lösning utan de förslag till möjliga åtgärder för ett hållbart arbete med barn och unga i eller i riskzon för gängkriminalitet som presenteras i rapporten behöver prioriteras lokalt utifrån de nämndernas förutsättningar. Genomförd kartläggning kan utgöra en bas för det fortsatta strategiska arbetet i nämnderna med att planera och prioritera för vilka insatser och metoder som bör användas i respektive stadsområde. Arbetet måste systematiskt följas upp och utvärderas och ständiga förbättringar leda till ny kunskap som förflyttar det sociala arbetet framåt. Nämnderna ansvarar för det systematiska kvalitetsarbetet och sin egen ledning och styrning inom området. Det är nödvändigt att medarbetare och chefer systematiskt är delaktiga i det utvecklingsarbete som ett förbättringsarbete innebär. Varje nämnd måste således äga sin egen styrning inom området tillsammans med den stadengemensamma mininivå som kommande handlingsplaner och tidigare uppdrag inom området utgör.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Reviderat yrkande från MP, V, S, M, L, C, D särskilt yttrande KD angående haverikommission med anledning av polismordet i Biskopsgården

§ 634, 1062/21

Beslut

Enligt yrkande från MP, V, S, M, L, C och D:

Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samverkan med de fyra socialnämnderna, grundskolenämnden, polisen och SIS utreda metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden. Utredningen ska ske inom ram.

Tidigare behandling

Bordlagt den 18 augusti 2021, § 594.

Handlingar

Yrkande från MP, V, S, M, L, C och D samt särskilt yttrande från KD den 27 augusti 2021.

Yttrande från SD den 31 augusti 2021.

Protokollsanteckningar

Elisabet Lann (KD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 27 augusti 2021.

Jörgen Fogelklou (SD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 31 augusti 2021.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2021-09-20



Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar



Göteborgs Stad

Stadsledningskontoret

Central Samverkansgrupp
(Ordinarie CSG)

Protokoll 4/22
Sammanträdesdatum
2022-02-24

Dnr 0284/22

Utdrag ur protokoll:

Samverkan före beslut

- a) Redovisning av uppdrag att utreda insatser som används i socialtjänstens och skolans arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang. dnr 1062/21
Handling utsänd 2022-02-17

Lisa Berlin, Nicklas Fartizson och Britta Timan föredrar ärendet. Hänvisning görs till presentationen.

Vision tycker att det är en bra sammanfattning av problematiken, det är precis detta våra medlemmar lyfter.

Grundproblemet i socialtjänsten är bristande resurser. Våra medlemmar är uppgivna. De har medverkat i flera referensgrupper, djupanalyser och arbeten där samma problem kommer fram men inte åtgärdas. De allvarliga nedskärningarna som gjorts i socialtjänsten ger konsekvenser och det ser vi tydligt på de ärenden som kommer till CSG kopplat till socialtjänsten. Det kommer inte att bli ett bra arbete mot gängkriminalitet om inte socialtjänsten får resurser för att klara av det. Åtgärda de brister som framkom i samband med att ni utredde socialarbetarnas förutsättningar att klara det lagstadgade uppdraget.

En del i problemet är spink. Hur kan vi säkerhetsställa att placeringar håller kvalitét? Känner personalen till ifall en aktör inte lever upp till behovet? Vad kan och ska personalen göra för att påverka så vi inte använder oss av insatser som ger negativa konsekvenser istället för att hjälpa ungdomar? Kan vi bli bättre på upphandling av verkningfulla insatser?

Är det dags att utvärdera Trygg i Göteborg? Förstärka det som behövs, se över arbetssätt och kompetensförsörjning. Ta fram arbetssätt och metoder för arbete med målgruppen? ”Sluta skjuta metoden” tycker våra medlemmar intressant. Men för att en person ska lämna kriminalitet bakom sig så behöver vi ha insatser och resurser att erbjuda istället. Vad har vi att erbjuda? På SiS och HVB träffar ungdomarna ofta andra kriminella och utökar sitt negativa nätverk. Bra familjehem saknas. Var är de förebyggande insatserna?

En del av lösningen bygger på samverkan mellan olika aktörer. Vi vet att samverkan tar tid och resurs från kärnuppdraget. Inom vissa verksamheter med hög personalomsättning arbetar de uteslutande med att släcka bränder. De behöver andra förutsättningar. Hög personalomsättning på olika nivåer gör dessutom att arbetet stannar upp eller blir bortprioriterat. Arbetet inom SSPF och SIG bygger på samtycke från familjen, något som vi har haft svårt att få. Hur gör vi nu med tanke på brist på tillit till socialtjänsten? När ska detta följas upp?

Det framkommer inte information om med vilka medel man ska arbeta med tanke på alla nya mål och uppdrag förvaltningarna har fått. Överlag skriver socialnämnderna att det finns redan pågående insatser. Ändå har vi svåra problem vilket tyder på att de insatserna inte fungerar fullt ut. Sluta använda resurser på fel sätt då! (Skriker inombords). Inget konkret är skrivet i handlingsplanen. Vi står bakom det Nordost skriver ”handlingsplanen i sin nuvarande form inte ger tillräckligt stöd för att strukturerat kunna förstärka, utöka och utveckla arbetet i frågan. Planen

pekar inte heller ut hur ansvar, mandat och resurser ska fördelas.” och det polisen skriver ”För att lyckas kommer det krävas en stor resurs över tid med en tydlig prioritering.”

Saco ställer sig bakom Vision uttalande. Det saknas resurser inom socialtjänsten. Att bygga upp förtroende för socialtjänsten mot bakgrund av den problematik som nu är, kommer att sluka resurser. Saco instämmer med utredningen att det är viktigt med kompetensutveckling – både generell men också mer specifik. Med mer resurser finns det möjlighet att frigöra insatser efter utförd kompetensutveckling.

Som skolkurator idag har man långt fler elever än vad som Saco bedömer är möjligt.

Sacos ståndpunkt är att för att kunna genomföra ett sådant här stort arbete som måste man tillföra resurser. Det är väldigt viktigt att kunna behålla de erfarna medarbetarna inom området.

Saco påtalar de stora svårigheter socialtjänsten har med brist på resurser. Det är redan idag omöjligt för socialsekreterare att fullgöra sitt uppdrag. Det går inte att utföra arbetet utan en stabil personalgrupp. Allt kring otillåten påverkan och det pågående drevet mot socialtjänsten påverkar socialsekreterare och försvårar arbetet. Även inom elevhälsan är arbetsbelastningen alltför stor. Personalomsättningen och svårigheterna att rekrytera erfaren personal inom socialtjänst och delar av skolan bidrar till att försvåra kontinuiteten i arbetet. Arbetsgivaren måste arbeta med att behålla kompetent personal.

Kommunal påtalar att det inom skolan finns elevassistenter som ungdomar vänder sig. Man borde satsa på att kompetensutveckla dem samt ge dem bättre anställningsvillkor för att behålla dem. Idag anställs de i vissa fall med uppehållslön.

Läraryrket framför att det är många yrkesgrupper i skolan – elevassistenter, lärare och personal inom elevhälsan. Risken när det är många människor inblandade är att det blir en skrivbordsprodukt om inte mer resurser tillsätts.

Vårdförbundet ställer sig bakom övriga fackförbund.

Skolsköterskorna är oroad över utvecklingen i skolan och inte räcka till. Det är mycket som ska klaras med nuvarande resurser. Personalomsättningen ökar, det är också svårt att rekrytera skolsköterskor idag.

Punkten förklaras omedelbart justerad

Parterna konstaterar att samverkan är fullgjord

Presentationen biläggs protokollet.

Vid protokollet

.....
Anna Wilsson

Protokollet justeras

.....
Eva Hessman, Arbetsgivaren

.....
Marie Lökkeberg, Kommunal

.....
Johanna Morgensterns, Saco

.....
Hilda Johansson, TCO



Rapport om socialtjänstens och skolans arbete med unga i eller i riskzon för gängkriminalitet

Stadsledningskontoret

2022-02-17

Innehåll

1	Inledning	4
1.1	Uppdrag	4
1.2	Arbetsätt och metod	4
1.3	Läsanvisning	5
2	Bakgrund	7
2.1	Utsatta områden	7
2.2	Barn och unga i riskzon för gängkriminalitet	7
2.2.1	Risk- och skyddsfaktorer	8
2.2.2	Ökning av antal aktualiseringar inom den sociala barn- och ungdomsvården	10
2.2.3	Skolresultat i utsatta områden	11
2.3	Socialtjänstens och skolans brottspreventiva arbete	11
2.3.1	Socialtjänst	12
2.3.2	Skolan	12
2.4	Socialtjänstens ansvar för unga lagöverträdare	13
3	lakttagelser och möjliga åtgärder	14
3.1	Förtroende och tillit	14
3.1.1	Identifierade svårigheter och upplevda brister	14
3.1.2	Möjliga åtgärder	16
3.2	En ändamålsenlig och effektiv arbetsprocess och handläggning	20
3.2.1	Identifierade svårigheter och upplevda brister	20
3.2.2	Möjliga åtgärder	28
3.3	Verksamheter, insatser och metoder för målgruppen	32
3.3.1	Identifierade svårigheter och upplevda brister	32
3.3.2	Möjliga åtgärder	43
3.4	Kunskap och kompetens	46
3.4.1	Identifierade svårigheter och upplevda brister inom socialtjänsten	46
3.4.2	Möjliga åtgärder	48
3.5	Verksamhetens omfattning	49
3.5.1	Identifierade svårigheter och upplevda brister	49
3.5.2	Möjliga åtgärder	50
3.6	Styrning, samordning och samverkan	51
3.6.1	Identifierade svårigheter och upplevda brister	51

3.6.2	Möjliga åtgärder.....	56
3.7	Otillåten påverkan.....	58
3.7.1	Identifierade svårigheter och upplevda brister	58
3.7.2	Möjliga åtgärder.....	59
4	Sammanfattande slutsatser	60
	Referenser.....	64

Bilaga 1: Kartläggning av insatser, metoder och arbetssätt i skolans och socialtjänstens arbete med unga som befinner sig i eller i riskzon för gängkriminalitet

Bilaga 2: Angränsande styrning och uppdrag

1 Inledning

1.1 Uppdrag

Stadsledningskontoret redovisar i denna rapport kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret 2021-09-01 § 634 att i samverkan med de fyra socialnämnderna, grundskolenämnden, polisen och Statens institutionsstyrelse (SiS) utreda metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden.

Utredningen har koppling till flera uppdrag och styrande dokument som ännu inte är beslutade eller är under revidering (se bilaga 2). Dessa uppdrag utgör tillsammans en helhet som staden arbetar utifrån för att öka tryggheten och minska brottsligheten.

1.2 Arbetsätt och metod

Utredningen redovisar de insatser, metoder och åtgärder som används i arbetet med barn och unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang inom skola och socialtjänst (se bilaga 1). I utredningen redovisas insatser för barn och unga som är under 21 år eftersom detta är gränsen för när vissa insatser enligt lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) senast ska upphöra och lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) omfattar ungdomar upp till 21 år.

Vad som avses med ”gängkriminella sammanhang” har i utredningen i huvudsak avgränsats till att handla om det som brukar betecknas som lokala kriminella nätverk och territoriella gäng. Avgränsningen utesluter dock inte att de insatser, metoder och åtgärder som diskuteras i utredningen även kan handla om barn och unga som riskerar hamna eller befinner sig i andra typer av kriminalitet.

Utredningen har i enlighet med uppdraget genomförts i samverkan med de fyra socialförvaltningarna, grundskoleförvaltningen, polisen samt SiS. Utredningen har också samverkat med utbildningsförvaltningen då gymnasieverksamheten berör målgruppen i stor utsträckning.

Till utredningen har knutits en arbetsgrupp bestående av representanter från de fyra socialförvaltningarna, grundskoleförvaltningen samt utbildningsförvaltningen. Representanterna har fungerat som avstämnings- och referensgrupp genom utredningsarbetet.

För att kartlägga vilka metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med målgruppen har särskilda kartläggningsmöten genomförts med representanter för varje deltagande förvaltning. I kartläggningsarbetet har medarbetare och chefer inom såväl myndighetsutövningen,

utförarverksamheter, fritidsverksamhet, elevhälsan som skola deltagit. Under dessa kartläggningsmöten har även diskussioner förts om upplevda brister och vad som anses fungera väl i arbetet.

För att få en fördjupad diskussion utifrån kartläggningen har flera dialoger genomförts. Grupperna har bestått av representanter från verksamheterna med följande uppdrag och erfarenhet:

- rektorer för grund- och gymnasieskolan
- SSPF-koordinatorerna (Skola, socialtjänst, Polis och fritid)
- fältsekreterare
- elevhälsa grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen
- Stadens samlade placerings- och inköpsfunktion (Spink).

Särskilda dialogtillfällen har genomförts med representanter från samtliga lokalpolisområden i Göteborg samt med SiS.

För att inhämta barn och ungas synpunkter har ett dialogtillfälle genomförts på en grundskola i ett av stadens utsatta områden.

En facklig referensgrupp har utsetts av central samverkansgrupp (CSG). I gruppen har representanter för Saco (Akademikerförbundet SSR och Skolledarförbundet), Lärarförbundet, Kommunal samt Vision ingått. Gruppen har träffats vid två tillfällen för att gemensamt diskutera uppdraget, identifiera brister samt analysera åtgärder. Sammanlagt har ett trettiotal dialoger genomförts inom ramen för utredningen.

För inhämtande av kunskap kring föräldrars och vårdnadshavares perspektiv har olika skriftliga källor så som forskning och medieuppgifter använts. I dialogerna med de olika verksamheterna har frågor belysts ur föräldrars och vårdnadshavares perspektiv, vilket också återfinns i rapporten.

Diskussionerna vid kartläggningstillfällena och de fördjupade dialogerna har tillsammans med statistik fungerat som underlag i arbetet. Arbetet har skett i samverkan med representanterna för respektive deltagande förvaltning, polisen SiS och de fackliga organisationerna.

För inhämtande av kunskap om olika metoders effekt och resultat har Socialstyrelsens metodguide och kunskapsstöd använts. Översikter och beskrivning av vetenskapliga kunskapsluckor från Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har också legat till grund för kunskapsinhämtningen. Utöver detta har annan relevant forskning och officiella rapporter använts.

1.3 Läsanvisning

I rapporten redovisas utredningens iakttagelser och möjliga åtgärder utifrån kommunstyrelsens uppdrag. Den genomförda kartläggningen av arbetssätt, metoder och insatser som används redovisas i rapportens bilaga 1.

I rapportens andra kapitel *Bakgrund* beskrivs begreppen utsatta områden och risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende och kriminalitet. I kapitlet beskrivs översiktligt också målgruppen, socialtjänstens och skolans brottspreventiva arbete, samt socialtjänstens ansvar för unga lagöverträdare.

I rapportens tredje kapitel *Iakttagelser och möjliga åtgärder* finns en redogörelse av de svårigheter och upplevda brister som har identifierats i utredningen samt möjliga åtgärder. Redogörelsen bygger på genomförd kartläggning, samtal i arbetsgruppen och facklig referensgrupp, samt övriga fördjupade dialoger. De identifierade svårigheterna och upplevda bristerna har kategoriserats i sju områden:

- Förtroende och tillit
- En ändamålsenlig och effektiv arbetsprocess och handläggning
- Verksamheter, insatser och metoder för målgruppen
- Kunskap och kompetens
- Verksamhetens omfattning
- Styrning, samordning och samverkan
- Otillåten påverkan

I respektive avsnitt återfinns också utredningens redogörelse för möjliga åtgärder.

Socialtjänstens uppdrag och insatser i arbetet med barn och unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang kan liknas vid ett nav där skola och fritid genom sina främjande och förebyggande uppdrag på generell nivå är viktiga samverkanspartner. Kapitel tre utgår därför i huvudsak från socialtjänstens uppdrag och insatser, vilket innebär att skolans, fritidsverksamhetens, polisens och SiS:s uppdrag och insatser beskrivs i relation till socialtjänsten som samverkanspartner. Där det har varit relevant för redogörelsen i kapitel tre har skola, fritidsverksamhet, polis och SiS hanterats i egna avsnitt.

Rapporten avslutas med ett kapitel med sammanfattande slutsatser.

2 Bakgrund

2.1 Utsatta områden

Utsatta områden är enligt polisens definition geografiskt avgränsade områden som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status och där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället.¹ I den för staden och polisen gemensamma rapporten *Särskilt utsatta områden i Göteborg* från 2017 beskrivs flera gemensamma mönster för de utsatta områdena.²

Områdena har alla en låg socioekonomisk standard och kriminella nätverk, med liknande kriminella aktiviteter som bland annat narkotika- och våldsbrott, återfinns i samtliga områden. Nätverken besitter ett högt våldskapital som används inom berörda områdens offentliga rum. Alla områden har inslag av våldsbejakande extremism och de flesta områdena har invånare som deltagit i krigshandlingar med religiösa förtecken. Invånarna uppvisar ett lågt förtroende för samhällliga institutioner och parallella samhällsstrukturer har vuxit fram. Boende undviker rättsprocesser och samhällliga organ, så som polis och socialtjänst, har svårt att fullfölja sitt arbete.

I en sådan kontext blir barn och ungas livssituation extra utsatt. Deras förutsättningar till goda uppväxtförhållanden, deras livsvillkor samt möjligheter till gott liv begränsas.³ Risken för att barn och unga dras in i gängkriminalitet är i detta perspektiv större i stadens utsatta områden.

I rapporten används genomgående begreppet utsatta områden för att beskriva samtliga tre nivåer: utsatta områden, riskområden och särskilt utsatta områden.

2.2 Barn och unga i riskzon för gängkriminalitet

Rekrytering till områdesbaserade kriminella gäng sker både aktivt och indirekt. En indirekt rekrytering handlar om att barn och ungdomar gradvis glider in i kriminalitet som en följd av att de bor i området och befinner sig i en miljö med kriminellt aktiva personer i närheten. Aktiv rekrytering innebär att barn och ungdomar medvetet söks upp och utsätts för olika typer av påverkan. Det kan ske genom så kallad positiv rekrytering, exempelvis genom belöningssystem med pengar och social status. Det kan även ske genom negativ aktiv rekrytering, vilket sker med hjälp av våld och hot om våld. Rekryteringen är viktigt för de kriminella nätverken. Det behövs exempelvis personer som kan försvara området, utföra våldshandlingar och transportera narkotika och vapen.

¹ Nationella operativa avdelningen Polismyndigheten, *Lägesbild över utsatta områden*, 2021 s. 7

² N Khorramshahi & S Hellberg, *Särskilt utsatta områden i Göteborg. Analys av rapporterna "Utsatta områden – sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser" samt "Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg"*. Göteborg 2017

³ Ibid.

Personer som är i riskzon för att rekryteras har ofta ett normbrytande beteende⁴ och någon form av psykisk ohälsa, upplevda trauman eller bevittnat våld, misslyckad skolgång och/eller kriminella anhöriga. De har också många gånger varit föremål för insatser från socialtjänsten.⁵ Pengar kan locka, men många gånger handlar det lika mycket om att dessa individer vill känna sig utvalda och som en del av något större, de vill ha en tillhörighet. De kan även få social status genom de äldre kriminellas uppmärksamhet.⁶

När det handlar om familje- och släktbaserade kriminella nätverk föds personer in i den organiserade brottsligheten där de kan ta intryck av kriminellt belastade förebilder i familj och släkt under uppväxten.⁷ För dessa ungdomar är steget in i kriminalitet inte särskilt långt och släktskapet är en stark riskfaktor för att rekryteras in i kriminalitet. Det kan röra sig om att en normalisering av kriminella normer som förs över in i familjen eller att äldre syskon och släktingar använder de yngre som springpojkar. I sammanhanget är det viktigt att påpeka att det inte nödvändigtvis är hela släkter som är kriminella utan att det finns exempel på familjemedlemmar som aktivt tagit avstånd till kriminalitet trots att de tillhört en viss kriminellt belastad familj.⁸

Det finns ett antal samband och överlappningar mellan gängkriminalitet, hederskultur, klanstrukturer och våldbejakande islamistisk extremism. Samband och överlappningar syns både när miljöerna studeras i förhållande till varandra vad gäller samarbeten, individer som rör sig emellan eller befinner sig i flera grupperingar samtidigt, och på ett strukturellt och geografiskt plan. Den här rapporten går inte närmare in på dessa samband utan läsaren hänvisas istället att ta del av studien *Hederskultur, våldsbejakande islamistisk extremism och gängkriminalitet - En studie av samband*.⁹

2.2.1 Risk- och skyddsfaktorer

Utvecklingen av normbrytande beteende och en kriminell identitet bland barn och unga ser olika ut för olika personer. Det är komplext och olika risk- och skyddsfaktorer samspelar och påverkar varandra i olika riktningar och på olika nivåer. En riskfaktor kan definieras som en egenskap, händelse, förhållande eller process som ökar sannolikheten för ett normbrytande beteende. En skyddsfaktor minskar sannolikheten för att beteendet ska utvecklas och kan fungera som en buffert mot exponeringen av olika riskfaktorer.¹⁰

⁴ Gerell M mfl. *Att vända utvecklingen – från utsatta områden till trygghet och delaktighet*. Malmö universitet 2020 Kultur och samhälle. s. 108

⁵ Rostami A mfl. *Våldbejakande extremism och organiserad brottslighet i Sverige*, Institutet för framtidsstudier, Forskningsrapport 2018/4, s. 43.

⁶ Kriminalvården, *Vägen ut ur gänget - Om manligheter, broderskap och svikna förhoppningar*, Norrköping 2019, s. 16–17.

⁷ Brottsförebyggande rådet (Brå), *Kriminella nätverk och grupperingar - Polisens bild av maktstrukturer och marknader*, Rapport 2016:12, Stockholm, 2016, s. 53

⁸ Brottsförebyggande rådet (Brå), *Kriminella nätverk och grupperingar - Polisens bild av maktstrukturer och marknader*, Rapport 2016:12, Stockholm, 2016, s. 57.

⁹ Stål J *Hederskultur, våldsbejakande islamistisk extremism och gängkriminalitet – En studie av samband* 2021-03-16 Göteborgs Stad, Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad. Kommunstyrelsen 2021-05-05 § 360

¹⁰ Socialstyrelsen. *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm: Socialstyrelsen; 2021.

Risk- och skyddsfaktorer kan hjälpa till att förstå och förklara varför barn och unga utvecklar ett normbrytande beteende. Kunskapen om vilka risk- och skyddsfaktorer som har samband med att barn och unga utvecklar ett normbrytande beteende kan göra det möjligt att identifiera och uppmärksamma de barn och unga som behöver stöd i ett tidigt skede. Den kan också ge stöd i att bedöma vilka insatser som behövs.

Forskningen visar att tidig debut i normbrytande beteende medför en högre risk för långvariga problem och att förekomst av flera riskfaktorer hos den unge ökar risken. Prognosen för barn som börjar med normbrytande beteende redan under barndomen (vanligen definierat som före 13 års ålder) är betydligt sämre än för dem som börjar senare i tonåren. Vad gäller kriminalitet specifikt finns ett starkt samband mellan antal riskfaktorer i barn- och ungdomen och kriminalitet som vuxen. Ju fler riskfaktorer i barn- och ungdomsåren desto högre andel dömda för brott i vuxen ålder. Det är därför viktigt att sätta in samordnade insatser tidigt mot normbrytande beteende. Socialstyrelsen lyfter fram sju riskområden vid insatser mot normbrytande beteende:¹¹

- *Riskbeteenden* - impulsivitet, spänningssökande, irritabilitet, otålig aggressivitet, likgiltighet inför andra, fientlig inställning till sin omgivning med mera.
- *Attityder och värderingar* – tankar och attityder som stödjer, bortförklarar eller förminskar betydelsen av normbrytande beteende.
- *Umgänge* – umgänge med personer med normbrytande beteende eller som stödjer individens normbrytande handlingar.
- *Missbruk* – användning av alkohol och droger.
- *Föräldrar/familj* – bristfällig tillsyn, uppsikt och reaktion/hantering av barnets normbrytande beteende samt problematiska familjerelationer.
- *Skola* – svag anknytning till skola och bristfälliga prestationer.
- *Fritid* - brist på prosociala aktiviteter och fritidsintressen.

En fungerande skolgång är en stark skyddsfaktor för alla barn och unga i förhållande till att utveckla kriminalitet. Riskfaktorer i skolan är tidiga skolmisslyckanden, dålig anknytning till skolan och icke fungerande skol- och studiemiljö. Skolmisslyckanden är också en stark riskfaktor för framtida etableringssvårigheter på arbetsmarknaden, självmordsbeteende och missbruk. Omvänt är frånvaron av skolmisslyckande den enda faktorn som predicerar goda utfall, oavsett hur dessa definieras. Skolgången är alltså en viktig påverkbar generell faktor för barn och unga som är utsatta på olika sätt och den har stor betydelse för deras framtidsmöjligheter.¹²

¹¹ Socialstyrelsen. *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm: Socialstyrelsen; 2021.

¹² Socialstyrelsen. *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm: Socialstyrelsen; 2021.

2.2.2 Ökning av antal aktualiseringar inom den sociala barn- och ungdomsvården

Aktualiseringar är ett samlingsbegrepp som omfattar ansökningar, orosanmälningar och information på annat sätt som kommer socialtjänsten tillhanda. Aktualiseringarna rörande barn och unga 0–20 år ökade med 9,6 procent i Göteborg 2020 jämfört med 2019. Antalet aktualiseringar i staden har ökat under de senaste åtta åren då statistiken tagits fram men ökningen mellan 2019 och 2020 är större än under de två föregående åren. Ökningen är inte unik för Göteborgs Stad utan återfinns i hela landet.

Under 2020 aktualiserades 9,8 procent av alla barn och unga 0–20 år i Göteborg. Andelen skiljer sig mellan de tidigare stadsdelarna från 6,7 procent i Västra Göteborg till 13,9 procent i Angered. De stadsdelar som har störst socioekonomiska svårigheter är också de stadsdelar som har högst andel barn och unga som blir aktualiserade till socialtjänsten. De vanligaste orsakerna till anmälningar är våld i familjen samt missbruk hos vårdnadshavare och närstående. Orsaker till anmälan som ökat mest mellan 2019 och 2020 är bristande omsorg, beteendeproblem hos barnet och brottslighet hos barnet.

2.2.2.1 Aktualiseringar från polismyndigheten

Polisen stod under år 2020 för 23 procent av samtliga aktualiseringar, dessa aktualiseringar ökade med 18 procent 2020 jämfört med 2019. Framför allt ökade antalet orosanmälningar relaterade till brottslighet och beteendeproblem hos barnen och de unga, medan psykisk ohälsa och brottslighet hos vårdnadshavare var de orsakskoder som ökade mest procentuellt.

60 procent av aktualiseringarna från polisen ledde till åtgärd, det vill säga att ny utredning inleddes eller att aktualiseringen lades till ett redan befintligt ärende. För samtliga aktualiseringar ledde 64 procent till åtgärd, så aktualiseringar från polisen utreddes i en något lägre utsträckning jämfört med övriga aktualiseringar.¹³

2.2.2.2 Aktualiseringar från skola

Skolan¹⁴ stod 2020 för 17 procent av samtliga aktualiseringar och ökade med 1 procent jämfört med året innan. Skolan och fritidshem stod för 82 procent, förskolan för 11 procent och elevhälsan för 7 procent av aktualiseringarna. De vanligaste orsakerna till skolans aktualiseringar är skolsociala problem, fysiska och psykiska övergrepp mot barnet, våld inom familjen eller bristande omsorg. De tre sistnämnda orsakerna har också en större andel aktualiseringar från förskolan än övriga aktualiseringsorsaker. Av samtliga aktualiseringar som skolan gjorde ledde 68 procent till åtgärd.¹⁵

¹³ Olsson J och Isaksson M *Aktualiseringar till den sociala barn- och ungdomsvården i Göteborgs stad 2020*. FoU i Väst 2021.

¹⁴ I begreppet skolan ingår skola, fritidshem, förskola och elevhälsa

¹⁵ Olsson J och Isaksson M *Aktualiseringar till den sociala barn- och ungdomsvården i Göteborgs stad 2020*. FoU i Väst 2021.

2.2.3 Skolresultat i utsatta områden

Skolresultaten i utsatta områden är generellt lägre än resultaten för riksgenomsnittet.¹⁶ Det finns ett tydligt samband mellan föräldrars utbildningsnivå, inkomster och barnens prestationer i skolan. Enligt Jämlikhetskommissionens utredning *En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)* är betydelsen av familjebakgrund och uppväxtmiljö för elevens skolresultat stor. För svenskfödda elever som haft möjlighet att gå hela sin skolgång i den svenska skolan har uppväxtmiljöns betydelse legat konstant de senaste trettio åren. Men bland utrikes födda elever har uppväxtmiljöns betydelse för skolresultaten istället ökat. Detta beror delvis på att en allt högre andel bland eleverna anlänt till Sverige efter skolstart, delvis på att fler elever kommer från språkligt och kulturellt mer avlägsna länder.

När det gäller fördelning av resurser utifrån elevers behov visar Jämlikhetskommissionens utredning att lärartätheten är högre i skolor vars elever har svagare studiesocial bakgrund och att det kompensatoriska inslaget i resursfördelningen har ökat över tid, i och med att resurstillskotten framför allt har tillförts skolor med svaga förutsättningar. Fördelningen av lärares kompetens inom kommunala skolor är däremot inte kompensatorisk utan förstärker tvärtom elevers initiala förutsättningar – elever på skolor med svagast studiesocial elevsammansättning har lägst lärarkompetens medan skolor med goda förutsättningar har högst lärarkompetens. I förhållande till skolans kompensatoriska uppdrag är bristen på differentiering av lärarkompetens negativ för skolor i utsatta områden. Lärarkompetens är en faktor vars betydelse för utbildningsresultaten är belagd i både svenska och utländska analyser.¹⁷

2.3 Socialtjänstens och skolans brottspreventiva arbete

Förebyggande insatser och arbete kan beskrivas och kategoriseras på olika sätt. En indelning som ofta används inom det brottsförebyggande arbetet är situationell brottsprevention och social brottsprevention. Den situationella brottspreventionen riktas mot tillfället, platsen eller sammanhanget där brottet begås. Det kan till exempel handla om att kontrollera eller övervaka en plats för att öka risken för upptäckt eller minska brottsobjektets tillgänglighet genom lås och larm. Den sociala brottspreventionen syftar till att motverka att individer börjar begå brott i unga år eller återfaller i ny brottslighet efter avtjänat straff. Socialtjänstens och skolans roll i det brottsförebyggande arbetet med barn och unga, och dess största möjligheter att agera, finns inom det socialpreventiva området. Social brottsprevention omfattar allt från insatser i skolan till insatser mot riskgrupper eller enskilda individer som löper stor risk att begå eller som har begått brott.

¹⁶ [Var tredje i utsatta områden klarar inte grundskolan | Läraren \(lararen.se\)](#)

¹⁷ SOU 2020:46 *En gemensam angelägenhet* Jämlikhetskommissionens betänkande.

För att kategorisera vilken nivå som insatsen riktas till används inom den sociala brottspreventionen begreppen universell, selektiv och indikerad prevention.

- Universell prevention avser generella insatser som är tänkta att främja alla och inte någon särskild riskgrupp. Exempel kan vara olika typer av information till allmänheten och skolors värdegrundsarbete.
- Selektiv prevention är insatser som riktas mot grupper som bedöms exponeras för en eller flera riskfaktorer. Inom det brottsförebyggande arbetet handlar detta om olika insatser som är riktade till barn och ungdomar som bedöms vara i riskzonen för en kriminell utveckling.
- Indikerad prevention avser insatser som riktas till individer som redan visat tecken på kriminellt beteende, och det handlar i första hand om insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet.

2.3.1 Socialtjänst

Socialtjänsten verkar främst på de selektiva och indikerade nivåerna, genom att arbeta uppsökande och förebyggande (selektiv nivå), hantera anmälningar, utreda och bedöma biståndsbehov (indikerad nivå). Det finns inga skarpa gränser mellan de olika nivåerna, och de påverkar varandra på så sätt att en stark universell nivå kan avlasta den selektiva nivån, likväl som en fungerande selektiv nivå kan avlasta den indikerade nivån.¹⁸

2.3.2 Skolan

Skolan verkar främst på den universella nivån med främjande och förebyggande arbete. Att arbeta specifikt mot målgruppen, som denna utredning omfattar finns inte uttryckligen definierat i skolans uppdrag. Skolans huvuduppdrag enligt läroplanerna är att främja lärande där individen stimuleras att inhämta och utveckla kunskaper och värden. Alla elever ska tillförsäkras en trygg och stödjande skolmiljö. Trygghet och studiero är betydelsefull för en fungerande skolgång och elevernas möjlighet att nå målen för utbildningen, utöver strukturerad och varierad undervisning, tillitsfulla relationer mellan lärare och elever samt ett aktivt värdegrundsarbete.

Skolan bidrar dock till det allmänna brottsförebyggande arbetet genom sitt värdegrundsuppdrag att förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar. Skolan arbetar också mer riktat med brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor genom att undervisa barn och unga om brottslighet och dess konsekvenser inför deras inträde i vuxenlivet, liksom genom att motverka mobbning och vidta åtgärder för att öka tryggheten i skolmiljön.¹⁹

I en studie genomförd studie av Stockholms stad undersöktes huruvida det sociala och pedagogiska klimatet i skolan kan ha skyddande effekt på eller

¹⁸ Socialstyrelsen *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten*. Stockholm 2020.

¹⁹ Socialstyrelsen. *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten*. Stockholm 2020.

motverka vissa riskfaktorer för brottslighet så som ogynnsamma hemförhållanden i form av familjens socioekonomiska och psykosociala omständigheter.²⁰ Studien baserades på data från elever i grundskolans årskurs 9 och år 2 på gymnasiet i Stockholms stad under tre datainsamlingstillfällen 2006, 2008 och 2010. Sammantaget visar studien att ungdomars upplevelse av faktorer som uppmuntran och tydlighet från lärare, god kommunikation mellan lärare och elever samt mellan lärare och föräldrar, elevers delaktighet samt att skolarbetet känns meningsfullt kan bidra till minskad risk för kriminalitet. Även god prestation är förknippat med minskad kriminalitet. Upplevelsen av att skolarbetet känns meningsfullt tycks dessutom kunna motverka effekten av ogynnsamma hemförhållanden på kriminalitet för pojkar.

2.4 Socialtjänstens ansvar för unga lagöverträdare

När ett barn eller ung person är misstänkt för ett brott har socialnämnden vissa specifika uppgifter, som att närvara vid polisförhör och skriva yttrande till domstol. Socialnämnden har också ett ansvar att verkställa vissa särskilda ungdomspåföljder när barnet eller den unge har dömts för ett brott.

När det gäller barn som inte fyllt 15 år och som begår brott vilar hela ansvaret för att vidta åtgärder på socialtjänsten. För unga mellan 15 och 20 år delas ansvaret mellan socialtjänst, polis, åklagare och domstol samt i vissa fall Kriminalvården.

Socialnämndens arbete med barn och unga som begår brott styrs till stor del av samma bestämmelser i socialtjänstlagen (SoL) och lagen om särskilda bestämmelser för vård av unga (LVU) som nämndens arbete med barn och unga generellt. Men nämnden har också särskilda uppgifter i arbetet med unga lagöverträdare enligt lagen om särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Exempel på dessa uppgifter är:

- Närvara vid polisförhör
- Begära utredning enligt 31 § LUL
- Skriva yttranden enligt 11 § LUL
- Fråga barn och unga om kontakt med medlingsverksamheten
- Ge insatser eller vård i samband med straffvarning
- Verkställa ungdomsvård och ungdomstjänst
- Ge stöd i samband med ungdomsövervakning
- Vara delaktig i planering av slutna ungdomsvård

²⁰ Stockholms Stad Skolan som skyddsfaktor - Om skolans betydelse för att avstå från kriminalitet bland ungdomar i Stockholms stad 2014

3 Iakttagelser och möjliga åtgärder

I följande kapitel beskrivs de iakttagelser som gjorts under utredningen. Inom respektive avsnitt beskrivs svårigheter och upplevda brister samt vilka möjliga åtgärder som identifierats i utredningen. Förslagen till åtgärder ska ses som möjliga vägar framåt.

3.1 Förtroende och tillit

3.1.1 Identifierade svårigheter och upplevda brister

3.1.1.1 Brist på tillit och förtroende till myndigheter

I de fördjupade dialogerna framhålls att samhällets aktörer och då främst socialtjänst och polis har ett lågt förtroendekapital hos berörda ungdomar och deras familjer. Det har förekommit demonstrationer utanför socialkontor där misstro och ifrågasättande mot socialtjänsten och dess medarbetare framkommer. Kampanjer mot socialtjänsten, ryktesspridning och desinformation om hur socialtjänsten arbetar sprids i perioder på internet.²¹ Något som också eskalerat sedan i slutet av 2021 då våldsbejakande islamistiska organisationer sprider falsk information i sociala medier världen över om att svenska myndigheter och kommuner kidnappar barn.²²

I dialogen med ungdomarna beskriver de en känsla av att samhället många gånger ser ner på dem som bor i utsatta områden, att de inte är lika mycket värda som invånare i andra delar av staden. En av ungdomarna uttrycker:

”Så länge det är ungdomar i stadsdelen som dör i skjutningar har inget hänt. När vi hade skjutning på skolgården så var allt som vanligt dagen efter. Hade det varit någon annanstans hade det varit krisgrupp och grejer, men här var det ingenting. Först nu när en polisman blivit skjuten har det kommit fler poliser hit.”

Ungdomarna menar också att socialtjänsten inte lyssnar tillräckligt på vad barn och unga säger, att socialtjänsten bara hör det som socialtjänsten vill höra, det som passar in i deras bild av verkligheten. Ungdomarna framhåller också att vissa barn och unga inte heller tycker att de fått den hjälp de behövt eller att de upplever att samtalet med socialtjänsten lett till negativa konsekvenser för familjen. Detta gör att de ogärna vänder sig till socialtjänsten för att få hjälp med sina problem. Det förekommer att vårdnadshavare är misstänksamma mot

²¹ Se bl.a. [Oro för ryktesspridning om socialtjänsten i arabiskspråkiga sociala medier - DN.SE](#) 2022-02-02. [Konspirationer om svenska socialtjänsten sprids på nätet - Studio Ett | Sveriges Radio](#) publicerat 2022-02-02. [Sverige attackeras hårt för LVU-lagen - Doku.nu](#) 2022-01-27

²² Tofvesson Mikeal, operativ chef på myndigheten för psykologiskt försvar i artikel [Hotkampanj mot svenska myndigheter – islamister uppmanar till terrordåd | SVT Nyheter](#) publicerad 2022-02-06, uppdaterad 2022-02-07.

socialtjänsten och även rädda för att de ska ”ta barnen ifrån dem”.²³ På motsvarande sätt beskriver barn och unga i den fördjupade dialogen att det finns en rädsla för att man ska separeras från sina föräldrar om man pratar med socialtjänsten.

Denna brist på förtroende men också okunskap om socialtjänstens uppdrag och arbetssätt riskerar att leda till både minskad kännedom om vad socialtjänsten har att erbjuda i form av stöd och en minskad benägenhet att ta emot olika former av frivilliga insatser. Det kan också leda till att det är svårt att få samtycke från föräldrar att låta myndigheter dela information med varandra i syfte att kunna stötta familjen och/eller barnet/den unge på ett så bra sätt som möjligt.

Inom ramen för arbetet mellan Skola-Socialtjänst-Polis-Fritid (SSPF) beskrivs i några stadsområden svårigheter att få samtycke till att de olika aktörerna kan dela information med varandra. Några av deltagarna i de fördjupade dialogerna lyfter fram att inte enbart misstron mot socialtjänsten utan också att en rädsla för polisen bidrar till detta. Flera av deltagarna menar att möjligheten att lyckas skapa ett tillitsfullt samarbete med familjen hänger samman med hur mycket tid och resurser som SSPF-koordinatören har till sitt förfogande. SSPF-koordinatörernas uppgifter handlar om att samordna olika aktörer kring barnen och de unga på regelbundna nätverksmöten för en gemensam planering och behovsanalys, men också att möjliggöra samtal och insatser tillsammans med barnet/den unge och vårdnadshavare.

Förtroendet för skolan upplevs av flera av de som deltog i dialogerna som relativt stort. Det framhålls dock att det kan finnas en risk att förväntningarna från vårdnadshavare och omgivningen på vad skolan kan göra ibland blir orealistiska. Det kan exempelvis gälla skolans möjligheter att kompensera för olika brister i hemmet. En chef inom socialtjänsten uttrycker:

”Skolan som institution har man visst förtroende för. Vi har enskilda personer som har förtroende hos ungdomarna men resten ses som rötägg. Vi måste i grunden se över hur vi möter befolkningen och förstå hur de har det.”

Även om förtroendet för skolan många gånger är större än för socialtjänsten finns även exempel på situationer där låg tillit och förtroende påverkar skolans möjligheter att utföra sitt uppdrag och ge elever det stöd de behöver. I dialogerna men också i media har det exempelvis framkommit att en av anledningarna till att vårdnadshavare ibland motsätter sig utredningar om inlärningssvårigheter är på grund av en oro för att skolan ska anmäla föräldrarna till socialtjänsten.²⁴

För att öka chanserna att lyckas bryta den negativa utvecklingen när ett barn uppvisar ett normbrytande beteende behöver insatserna sättas in så tidigt som möjligt. När det saknas förtroende för myndigheterna och kanske till och med finns en rädsla minskar sannolikheten för att familjer ska vilja ta emot tidiga

²³ [Stor rädsla för socialtjänsten - ”De lämnar landet” - DN.SE](#) 2021-11-01.

²⁴ Byvald Bettan, socialarbetare i socialförvaltning Nordost i artikel publicerad 2022-02-07 [Socialarbetare: ”Stor spridning på de här ryktena” | SVT Nyheter](#)

insatser. Risken är då att problematiken eskalerar och blir svårare att bryta när barnet/ungdomen är äldre.

Flera av de som deltagit i de fördjupade dialogerna beskriver också att såväl socialtjänst som skola har svårt att nå fram till vissa ungdomar och deras familjer. Särskilt svårt är det att nå ut med insatser till barn och unga som lever i familje- och släktbaserade kriminella nätverk, men detta gäller också ungdomar som uppvisar både ett normbrytande beteende och som har problem i skolan. Men det kan också handla om skillnader i hur vårdnadshavare och skola/socialtjänst ser på problematiken, vad som är normbrytande beteende, vad som bör göras för att hantera det och i så fall vems ansvar det är. Skolans och socialtjänstens vanliga sätt att kommunicera och hantera problematiska omständigheter runt en ungdom, där skolan gör anmälningar till socialtjänsten som sedan utreder och beslutar om insatser, upplevs ibland vara otillräcklig. Familjer som varit med om denna process vid flera tillfällen kan, istället för att uppleva sig få den hjälp de behöver, känna sig granskade, ifrågasatta och kontrollerade. På så vis byggs en misstro mot myndigheterna upp, vilken medför att familjer har dragit sig undan och värjer sig mot myndighetskontakter.

I slutänden resulterar bristen på tillit och förtroende i att ungdomar, trots ett stort stödbehov, inte får ta del av det professionella stöd som faktiskt finns att tillgå. En chef inom socialtjänsten uttrycker:

”Vi har ett jättestort arbete i socialtjänsten att göra oss till en servicemyndighet att det inte bara handlar om att omhänderta barn, det är ju en bråkdel det tvångsbaserade. Men alla behöver hjälpa till, vi har mycket att göra med bemötande även om vi alltid måste ta de beslut vi tar. Vi kan inte överbrygga allt. Men det är bra att vi vanliga medarbetare behöver synas mer, att vi beviljar stöd och hjälp.”

3.1.2 Möjliga åtgärder

När samhälles institutioner fungerar väl och skapar goda och jämlika livsvillkor, och när tjänstepersoner bemöter invånarna på ett rättssäkert, opartiskt, öppet och tillmötesgående sätt, ökar den sociala sammanhållningen mellan invånarna och tilliten och förtroendet för institutionerna stärks.²⁵

Redan idag görs mycket för att stärka lokalsamhällena i utsatta områden, men det är betydelsefullt att stärka arbetet ytterligare utifrån de lokala förutsättningarna i respektive utsatt område. Invånarnas tillit till socialtjänsten och skolan påverkas både av deras kunskap om verksamheten, hur tillgänglig verksamheten är, hur väl verksamheten fungerar och hur de upplever bemötandet av tjänstepersonerna i förvaltningar och myndigheter. En utveckling av socialtjänstens och skolans verksamhet utifrån dessa beståndsdelar bedöms kunna bidra till ett på sikt ökat förtroende för verksamheterna. En sådan utveckling tar dock tid och är också beroende av andra aktörers agerande.

²⁵ Rothstein, B. Sociala fallor och tillitens problem. Stockholm 2003

Socialtjänsten och skolan äger inte ensamt alla de verktyg och åtgärder som krävs för att öka tilliten och förtroendet i de utsatta områdena.

3.1.2.1 Ökad tillgänglighet, utveckling av det områdesbaserade arbetet och tillgång till föräldraskapsstöd

I den kartläggning som genomförts i utredningen och som redovisas i bilaga 1 beskrivs bland annat ett antal insatser och arbetssätt som tar sin utgångspunkt i närområdet och dess invånares behov. Samverkansteamet i Hjällbo och familjebehandlare stationerade på skolor är exempel på insatser som utgår från lokalsamhället och där behandlarna arbetar på uppdrag av ungdomen och dennes familj. Under 2021 har satsningar gjorts på utökad bemanning av fältarbetare i flera delar av staden. Fältarbetare finns där ungdomar finns och kan göra insatser för att tidigt upptäcka dem som är i riskzonen för en ogynnsam utveckling. Deras arbete kan också stärka förtroendet för myndigheter och samhället. Även skola som arena, arbetssättet Bygga broar och kulturtolkare, familjecentraler, utökade hembesök och familjedialoger är exempel på insatser och arbetssätt som utifrån sin utformning kan visa på vägar för att arbeta med familjer i områden där tilltron till myndigheter är särskilt låg. Insatser måste genomföras tillsammans med de individer eller grupper av individer som är i fokus för insatsen.

I dialogerna beskrivs behov av att koppla den myndighetsutövande delen av socialtjänsten närmare fältarbetet. Genom att vistas bland barn och ungdomar och deras familjer i närområdet ökar förståelsen för ungdomarnas livsbetingelser och den komplexa situation som råder. Genom att lära känna ungdomen på dess egna arenor ges möjligheter att bygga en annan relation mellan socialsekreterare och ungdom. En relation som kan bidra med trygghet, tillit och förtroende hos den unge.

I förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025 finns flera insatser som kan anses ha positiv påverkan på område tillit och förtroende. Insats 2:5, föreslår att Göteborgs Stad ska ha bemanning i utsatta områden alla dagar i veckan inklusive kvällar och helger. Idrottshallar och andra lokaler där barn och unga vistas samt utemiljöer, ska bemannas med personal med kompetens inom fritid och/eller socialt arbete. En utökad närvaro av representanter från staden kan i sig också verka för att öka förtroendet och tilliten till socialtjänsten och skolan.

Det finns också flera exempel i staden där civilsamhällets aktörer arbetar med olika insatser som kan öka tilliten till myndigheterna. I samverkan med föreningar och kulturtolkare finns möjligheter för staden att sprida kunskap om vad socialtjänsten och andra myndigheter gör och vilket stöd där finns att få. I förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025, föreslås i insats 3:3 att samverkan med civilsamhället i utsatta områden ska utvecklas. Att stötta och samverka med civilsamhällets olika aktörer i utsatta områden bedöms bidra till ökat inflytande, delaktighet och tillit hos invånarna samt kan främja trygghet och barns och ungas uppväxtvillkor. Även insats 2:4 avseende uppdraget att socialnämnderna ska samordna

granskingsarbete och platssamverkan i respektive stadsområde, i samverkan med civilsamhället och övriga nämnder och styrelsekan förväntas ge positiv påverkan på tillit och förtroende.

Göteborgs Stad erbjuder olika varianter av föräldrastöd i olika stadsområden som fler föräldrar skulle kunna ta del av. Föräldrar som kommit till Sverige från andra länder och kulturer behöver orientera sig bland lagar, regler, normer och förväntningar som kan vara annorlunda jämfört med tidigare erfarenheter. För att möta detta behov har flera gruppbaseade föräldrautbildningar för nyanlända föräldrar vuxit fram. Förälder i nytt land är ett exempel. Kursen erbjuds av integrationscentrum inom socialnämnd Centrum och ges på deltagarnas eget språk. Kursen har enligt följeforskning ökat deltagarnas kunskaper om och förståelse för hur till exempel socialtjänsten arbetar, hur skolan fungerar och vilka förväntningar som finns på dem som föräldrar, samt stärkt dem i föräldrarollen. Förälder i nytt land kan med fördel erbjudas även föräldrar som varit i Sverige en längre tid men som har ett behov av ett stöd på sitt förstaspråk och ett fokus på vad det innebär att vara förälder i Sverige. Det är inte ovanligt att behovet av föräldraskapsstöd uppstår först efter att familjen har varit i Sverige några år.

I förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025, insats 1:6, föreslås att föräldrar i utsatta områden ska erbjudas och motiveras att delta i föräldraskapsstöd. Föräldrar till barn med hög risk för normbrytande beteende ska erbjudas föräldraskapsstödsprogram som är inriktade på specifika riskfaktorer, exempelvis program som rekommenderas av Socialstyrelsen. Dessutom föreslås att föräldrar till barn med funktionsnedsättning bör erbjudas föräldraskapsstöd utformat utifrån barnets och familjens behov och situation. Samtliga föräldraskapsstödsprogram behöver vara tillgängliga för föräldrar med funktionsnedsättning. För att öka tilliten kan samverkan med föreningsliv, studieförbund och trossamfund ske för att nå fler föräldrar med information och motivation.

I kommunfullmäktiges budget 2022 ges också socialnämnderna tillsammans med grundskolenämnden i uppdrag att erbjuda interaktiva föräldramöten och fördjupade utbildningsinsatser till föräldrar i stadens utsatta områden. Arbetet med uppdraget kan också bidra till att öka förtroendet och tilliten till socialtjänsten och skolan.

3.1.2.2 Utveckla bemötandet av invånarna

För att bygga tillit och förtroende mellan invånarna och de offentliga institutionerna behöver de personer som arbetar i dessa roller genom långvarigt arbete skapa personliga och genuina relationer med de människor de arbetar med. Personerna måste bygga upp ett stort personligt förtroendekapital. Det är detta kapital man har att arbeta med i en miljö präglad av misstänksamhet mot myndigheter och samhälle.

Socialtjänstens och skolans bemötande behöver präglas av respekt och lyhördhet. Mötet mellan personalen och enskilda personer är avgörande för att skapa en förtroendefull relation. Personalen behöver ta till vara personens egna

erfarenheter och önskemål, och erbjuda individuellt anpassad information. Delaktighet och respekt är av största vikt i alla möten med personer som har kontakt med socialtjänsten och skolan. Genom ett gott bemötande och respekt för den enskilde växer tillit fram som underlättar möten mellan socialtjänsten och den person som har behov av stöd eller på annat sätt har kontakt. Ett gott bemötande handlar om att ha kunskaper och förmågor som gör att man kan bemöta och kommunicera med personer i olika situationer. Ett gott bemötande är viktigt för att individer ska vilja och våga söka det stöd som de har behov av.²⁶ I dialogerna har ett exempel lyfts på arbetssätt som kan bidra till större förtroende är användandet av metoden Signs of Saftey (se mer i Bilaga 1). En av de fackliga representanterna beskriver:

”Tidigare har familjerna inte varit så delaktiga, i vår förvaltning har vi infört Signs of Saftey vilket gör att vi involverar familjerna mer och gör dem mer delaktiga. Ett sådant arbetssätt skulle kunna leda till ett större förtroende. Det tycker vi att vi märker, att det förändras. Metoden är väldigt pedagogisk och de är med och ser och hör vad som händer och man lägger mycket fokus på att de själva ska kunna komma fram till själva lösningen.”

Ett gott bemötande innebär också att ha kunskap om diskrimineringsgrunderna och vara uppmärksam på att inte diskriminera någon vare sig avsiktligt eller oavsiktligt. Detta gäller också de rättigheter som följer med de fem nationella minoriteterna.

Ett kontinuerligt norm- och värdegrundsarbete för att ständigt utveckla och medvetandegöra bemötandet och förhållningssättet bland personalen krävs. Detta kan bland annat ske genom relevanta utbildningar och genom handledning.

3.1.2.3 Utveckling av verksamhetens kvalitet

Invånarnas tillit till socialtjänsten och skolan påverkas av hur väl verksamheten fungerar. Det är viktigt att insatser som erbjuds faktiskt upplevs kunna stödja och leda till förbättrade situationer för de barn och unga som kommer i kontakt med socialtjänsten och skolan. Annars uppstår ett glapp mellan behovet hos den enskilde och det stöd som staden kan erbjuda. Om inga verkningsfulla insatser finns att erbjuda de barn och unga man är satt att hjälpa och stödja finns liten legitimitet för det arbete man har att utföra. Möjliga åtgärder inom detta område beskrivs i avsnitt 3.2.2 och 3.3.2.

²⁶ Kunskapsguiden. [Om bemötande i socialtjänsten - Kunskapsguiden](#)

3.2 En ändamålsenlig och effektiv arbetsprocess och handläggning

3.2.1 Identifierade svårigheter och upplevda brister

3.2.1.1 För hög toleransnivå för normbrytande beteende

I de fördjupade dialoger som genomförts i utredningen beskrivs att det finns en upplevelse av att toleransnivån för normbrytande beteende är för hög vilket leder till att insatser sätts in för sent och att de insatser som erbjuds ibland inte är tillräckligt genomgripande. Det gäller i socialtjänstens såväl som i skolans verksamheter. Deltagarna i dialogerna menar att toleransnivån påverkas av den kontext personalen arbetar i, vilka åtgärder som finns tillgängliga och hur åtgärder ska ses i förhållande till verksamhetens värdegrund. Det senare är framför allt tydligt i skolans verksamhet.

De socioekonomiska utmaningarna och omfattningen av problematik så som gängkriminalitet är störst i stadens utsatta områden. Detta påverkar uppväxtvillkoren för barn och unga som bor där. I de fördjupade dialogerna har det framkommit att det finns en risk att personal som arbetar i dessa områden ”vänjer” sig och därmed riskerar att acceptera en viss nivå av problematik på ett sätt som kanske inte hade gjorts i en annan del av staden.

Att bedöma risk för fortsatt normbrytande beteende och kriminalitet är en komplex och svår uppgift som kräver kunskap och erfarenhet. I de fördjupade dialogerna har det framkommit att kunskap om riskbeteenden och riskfaktorer kopplat till normbrytande beteende och kriminalitet är allt för låg i verksamheterna. Detta bidrar till att beteenden och händelser ibland kan förbises utan att adekvata insatser sätts in. Enligt Brottsförebyggande rådet (Brå) är ungdomsåren en period i livet då många begår kriminella handlingar. Förseelsebrott, snatterier och till och med enstaka allvarigare brott innebär i sig sällan en risk för fortsatt brottslighet. För de allra flesta kommer dessa riskbeteenden att avta i takt med ålder och mognad. För yngre barn kan däremot alla former av brott vara en varningssignal som behöver tas på allvar. Svenska och internationella studier visar att ungefär fem procent av de pojkar som begår brott före 13 års ålder står för 50–60 procent av alla brott – särskilt allvarliga brott – som begås av unga vuxna.²⁷

Samtidigt kommer inte alla som begår eller misstänks för brott innan de är straffmyndiga att fortsätta med kriminalitet. Brå konstaterade i en äldre studie att drygt hälften av de barn under 15 år som misstänktes för brott under 2012 inte hade återfallit i ny brottsmisstanke inom tre år.²⁸ När det gäller straffmyndiga barn (15–17 år) har Brå i omgångar studerat gruppen med flest återfall i brott, så kallade högaktiva ungdomar. I den senaste studien konstaterar Brå att det som tydligast utmärker denna grupp är debutålder – ju lägre ålder vid

²⁷ Brottsförebyggande rådet, Rapport 2020:11 *Skolundersökningen om brott 2019. Om utsatthet och delaktighet i brott*. Stockholm

²⁸ Brottsförebyggande rådet, Rapport 2014:20 *Brott begångna av barn. En utvärdering av ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare under 15 år*. Stockholm

första lagföringen desto fler återfall i brott. Högaktiva ungdomar utmärks också av att de ofta lagförs för ringa narkotikabrott, det vill säga eget bruk. I tidigare studier har Brå rapporterat att vissa brottstyper vid första lagföringstillfället kunde kopplas till ökad risk för återfall, något som många socialtjänster använde sig av i riskbedömningen. I den senaste studien konstaterar dock Brå att så kallade strategiska brott numera har ett lågt förklaringsvärde när det gäller återfallsrisk.²⁹

3.2.1.2 Skolans trygghetsskapande arbete

I skolornas främjande och förebyggande arbete ingår att upprätta en plan mot kränkande behandling. Enligt diskrimineringslagen (2008:567) har varje skola skyldighet att ta fram aktiva åtgärder mot diskriminering och trakasserier, och enligt skollagen (2010:800) ska varje skola årligen upprätta en plan mot kränkande behandling. Det innebär att skolan ska bedriva ett systematiskt förebyggande och främjande arbete för att främja lika rättigheter och möjligheter och för att motverka diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier och kränkande behandling. I arbetet ingår också insatser för att tillförsäkra elever trygghet och studiero.

Inom ramen för utredningen har ett antal planer från några högstadieskolor mot kränkande behandling för läsåret 2021/2022 gått igenom. Planerna visar att elever upplever att det är eller delvis är brist på studiero och att det finns områden i skolan där eleverna inte upplever trygghet. Det framkommer också i planerna att skolorna systematiskt arbetar med insatser för att förbättra trygghet och studiero. Detta är något som bekräftats i de genomförda dialogerna med rektorena.

Det framkommer också en bild av att de förebyggande och främjande insatserna inte är tillräckliga. Framför allt gäller det insatser efter skoldagens slut som exempelvis läxhjälp. Det finns också en upplevelse av att resursfördelningen till skolorna inte helt räcker till för att kompensera skillnaderna utifrån områdets socioekonomiska förutsättningar.

Det finns situationer då det inte räcker med förebyggande åtgärder. Då kan skolan behöva använda de disciplinära åtgärder som finns i skollagen för att skapa och upprätthålla en god studiemiljö (se vidare bilaga 1, avsnitt 2.1.2).

I dialogerna framkommer det att det inte alltid är självklart var gränsen ska dras för olika normbrytande beteenden i förhållande till vilka konsekvenser detta ska få och det råder delade meningar om möjligheten att använda sig av de olika stegen, framför allt åtgärden avstängning av en elev. En kurator uttrycker:

”Tror att det beror på olika tolkningar av skollagen från skoljurist, rektor, verksamhetschef, nämnd. Om vi har haft ett slagsmål får vi då skicka hem eleverna? Om vi inte är överens om vad vi kan göra, då blir det svårt att vara konsekvent.”

²⁹ Brottsförebyggande rådet. Rapport 2021:5 *Strategiska brott bland unga på 2010-talet*. Stockholm

3.2.1.3 Hanteringen av orosanmälningar

Anmälan om att ett barn far illa eller misstänks fara illa är den vanligaste orsaken till att barn och familjer blir aktuella hos socialtjänsten. Anställda inom offentliga verksamhet som i sitt arbete möter barn och unga är skyldiga att genast anmäla till socialtjänsten om de misstänker att ett barn far illa. Det gäller till exempel anställda inom skola, hälso- och sjukvård och polis.

Vid anmälningar om oro för ett barn ska socialnämnden efter en omedelbar skyddsbedömning bedöma om en utredning ska inledas eller inte. Beslut om att inleda utredning eller inte ska fattas inom fjorton dagar från det att anmälan kom in. Om socialnämnden fattar beslut om att inleda en utredning ska socialtjänsten meddela barn och vårdnadshavare. Socialtjänsten får informera den som är anmälningsskyldig och har gjort anmälan om att socialnämnden inte har inlett en utredning, har inlett en utredning eller att en utredning redan pågår. Anmälaren ska på begäran få informationen om inte socialtjänsten bedömer det som olämpligt.

En utredning ska ta reda på hur barnets situation och behov ser ut, samt hur behoven kan tillgodoses. Utredningen föreslår insatser när det finns behov av det. Utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Det finns dock inget som hindrar att insatser, om de bedöms behövas, kan sättas in under tiden.

I dialogen med polisen framkommer att det finns en frustration över att så många av de anmälningar som polisen lämnar inte verkar leda till någon form av åtgärd från socialtjänstens sida. Under 2021 gjordes totalt 1 888 aktualiseringar från polisen där orsaken bedöms vara brottslighet hos den unge och/eller beteendeproblem hos barnet/den unge. Av dessa ledde 813 eller ca 43 procent till att en ny utredning inleddes eller att anmälan fördes till ett redan befintligt ärende. I åldersgruppen 12–14 år var antalet aktualiseringar med nämnda orsakskoder som sedan ledde till beslut om att inleda utredning eller föra till befintligt ärende 279 av totalt 805, det vill säga ca 35 procent. I åldersgruppen 15–17 år ledde ca 53 procent (462 av totalt 877) av motsvarande typ av aktualiseringar till beslut om att inleda utredning eller föra den till ett pågående ärende.

Polisen upplever att socialtjänsten inte ser lika allvarligt som de själva gör på de uppgifter som de lämnar. Samtidigt framhåller representanter för socialtjänsten att det ibland kan vara ett problem att informationen som finns i anmälningarna från polisen är för knapphändig för att den ska kunna leda till någon form av åtgärd. Enligt uppgift från polisen har de själva arbetat med att utveckla och förbättra informationen i sina orosanmälningar. Samtidigt beskrivs svårigheten för socialtjänsten att komma vidare i utredningar med gängkriminella ungdomar som själva har ett intresse av att svara på socialtjänstens frågor på ett sätt som ger en annan bild än den som framkommer i orosanmälan från polisen. De är själva inte motiverade eller intresserade av att förändra sin situation och samtycker inte till insatser från socialtjänsten. I dessa fall kan det vara svårt att samla tillräcklig information för att kunna gå vidare med en ansökan om tvångsvård.

Även från skolans håll finns upplevelsen av att samverka med socialtjänsten i samband med orosanmälningarna kan utvecklas. Dels finns en uppfattning i skolan att de orosanmälningar som görs i för låg utsträckning leder till åtgärd eller att de stödinsatser socialtjänsten har att erbjuda inte är det som till exempel vårdnadshavarna efterfrågar. Representanter från socialtjänsten menar i sin tur att skolan ibland anmäler oro för sent vilket gör det svårare att arbeta förebyggande med familjen.

Även representanter för socialtjänsten uppger dock att de ser ett behov av att utveckla arbetssätten när det kommer till upprepade anmälningar kring barn och ungdomar. Det handlar om att hitta sätt att systematisera informationen och se till att all relevant historik kommer med i utredningsarbetet. Något som idag försvåras bland annat av den omfattande personalomsättningen. Den bedömningen delar också skolan. En representant från skolan beskriver:

”Vi behöver orosmäla mycket mer än vi gör idag, men vi behöver också orosmäla rätt saker. Skolan behöver inte orosmäla att Kalle har 10 % frånvaro. I stället ska vi anmäla att vi är oroliga att Kalle har frånvaro utifrån att han i stället hänger på Angereds torg.”

Representanter från både skola och polis framhåller också att de önskar en bättre återkoppling från socialtjänsten efter lämnade orosanmälningar. Det är möjligt att som uppgiftslämnare ange i anmälan att återkoppling önskas om utredning inleds eller ej. Men trots det hör det, enligt representanter från skola och polis, till undantagen att sådan återkoppling ges.

3.2.1.4 För lång tid från händelse till insats

I de fördjupade dialogerna beskriver representanter från de olika verksamheterna att det allt för ofta tar för lång tid från det att något har hänt till dess att en adekvat reaktion eller insats genomförs. När oro kring ett barn anmäls till socialtjänsten inleds en utredningsprocess där de inblandade kan uppleva att det inte händer något tillräckligt snabbt, trots att problematiken kan betraktas som allvarlig. Den utdragna processen riskerar leda till att den unges motivation försvinner och problematiken kan förvärras.

Från polisens sida finns, som beskrivits ovan, en upplevelse av att de vid upprepade tillfällen kan signalera oro till socialtjänsten gällande vissa individer utan att något händer eller att processen med anmälan och utredning tar för lång tid. När polisen uppmärksammat ett barn eller ungdom så har utvecklingen av det normbrytande beteendet ofta redan gått väldigt långt. Därför, menar representanterna från polisen, behöver reaktionen från samhället vara både snabb och adekvat. Enligt polisen är det uppenbart att när personal inom socialtjänsten har särskild kunskap om målgruppen så går det fortare från det att en anmälan görs till att någon form av insats sker.

Representanter från fältverksamheten beskriver i dialogen till exempel den frustration som kan uppstå när en ungdom efter en längre tids motivationsarbete samtycker till att söka hjälp hos den myndighetsutövande delen av socialtjänsten men då inte möts av ett snabbt agerande. Upplevelsen kan då vara

att mötet inte leder till något konkret och att det är otydligt vilket stöd och vilka insatser som socialtjänsten kan erbjuda och när det är möjligt att ta del av dem. Risken är att det ”motivationsfönster” som finns hinner stänga om inte individen upplever att stöd finns att få inom rimlig tid. Då finns risk att man ”tappar” individen och ett omfattande motivationsarbete krävs för att få dem att komma till ytterligare möte med den myndighetsutövande delen av socialtjänsten.

Även representanterna från polisen beskriver vikten av att vara snabb med insatser:

”Motivationen är kort, ibland en dagslända./.../Är det någonstans man hittar en motivation så är det när någon sitter häktad ett par dagar, till exempel unga som misstänkts för vapenbrott.”

För att underlätta och snabba på processen menar polisen att socialtjänsten i större utsträckning än idag behöver närvara vid förhör. Då finns möjlighet att snabbt fånga den unges motivation och hitta lösningar tillsammans. Dessutom kan polis och socialtjänst få en gemensam bild av problematiken och den unges möjlighet att ”spela ut” dem mot varandra så som beskrivits i avsnitt 3.2.1.3 minskar.

I de fördjupade dialogerna med personal från skolan framförs att de ser att det många gånger finns en differens mellan det föräldrarna vill ha stöd med och det socialtjänsten erbjuder. Det har också framkommit exempel i media där föräldrar upplever att de sökt stöd men inte tycker sig få det som de behöver.³⁰ Det kan bland annat handla om att stödet eller insatsen inte upplevs matcha behoven men också att processen för att få stöd upplevs alltför utdragen.

En ytterligare svårighet är dessutom att det ibland kan ta tid att få tillgång till de insatser som socialtjänsten kan ge. Som exempel kan nämnas att en familj kan behöva vänta flera månader på att få tillgång till en familjebehandlare. Ju längre tid som går desto större risk att problematiken eskalerar.

3.2.1.5 Svårigheter att överbrygga glappet mellan frivillighet och tvång

Alla insatser enligt socialtjänstlagen bygger på frivillighet från den som är i behov av stödet. När vårdnadshavarna och eller barnet/den unge inte vill ta emot stöd från socialtjänsten uppstår ibland svårigheter. Upprepade händelser av normbrytande beteende kan därmed inträffa utan att det blir några direkta eller adekvata reaktioner eller konsekvenser om dessa inte är så pass allvarliga att insats enligt LVU är motiverad.

I dialogerna framhålls det att allt för många tackar nej till stöd alltför länge. Det finns en frustration över att det är möjligt för ett barn eller en ungdom att begå brott och sedan tacka nej till insatser från socialtjänsten. Ibland är det också att föräldrarna helt enkelt inte delar den bild av problematiken som skola och

³⁰ Se bland annat Göteborgs-Posten 2021-11-08 [Mammans oro före polismordet – trodde att sonen skulle användas för morduppdrag | GP](#), [Deras barn dras in i kriminalitet: ”Det finns ingen hjälp att få” | SVT Nyheter](#) 2021-11-18

socialtjänst har och därför tackar nej till de insatser som socialtjänsten erbjuder i ett tidigt skede.³¹ Istället kan problematiken förvärras och först när problemen blir mer akuta när barnet är äldre märker många föräldrar att de inte längre klarar av situationen själva utan önskar stöd och hjälp från socialtjänsten. Då kan det många gånger vara svårare att bryta den negativa utvecklingen. I dessa situationer blir glappet mellan frivilliga insatser enligt SoL och tvångsinsatser enligt LVU ytterst påtagligt. Den unges livssituation förvärras alltmer utan att socialtjänsten har möjlighet att ge stöd och tillslut återstår endast tvångsåtgärder som alternativ.

Genom 22 § LVU ges dock socialnämnden en möjlighet att, oberoende av samtycke, besluta att den som är under 20 år ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. Bestämmelsen tar sikte på barn och unga med missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende. Syftet med bestämmelsen är att stärka socialnämndens möjlighet att ingripa oberoende av samtycke och i ett tidigare skede än när en ansökan om vård måste göras. Handläggningen av beslut om insats enligt 22 § LVU skiljer sig på några punkter från den handläggning som gäller vid andra öppenvårdsinsatser. Beslutet fattas av socialnämnden och får inte delegeras till tjänsteman. Vidare ska en särskild behandlingsplan upprättas. Socialnämnden ska noga följa insatsen och beslutet omprövas var sjätte månad. Bestämmelsen tillämpas sällan och det saknas både forskning och rättspraxis om 22 § LVU.³²

I dialogerna framkommer att det finns brister i kunskapen om bestämmelsen men också att det finns tveksamheter till att användningen av bestämmelsen faktiskt leder till någon förändring hos den unge. Bestämmelsen har endast tillämpats vid två gånger i staden de senaste fem åren (2017–2021).

3.2.1.6 Bristande användning av standardiserade bedömningsinstrument för normbrytande beteende och kriminalitet

Barn som debuterar tidigt med normbrytande beteenden som kriminalitet har högre risk att fortsätta med kriminalitet in i vuxen ålder. För de som debuterat med kriminalitet i tonåren ses ofta färre av dessa riskfaktorer. Att i någon mån agera ut och testa gränser kan sägas vara en del av att bli vuxen.³³ Det är därför viktigt att kunna identifiera de personer som riskerar att hamna i en mer bestående kriminalitet, eftersom de kräver längre och mer intensiva insatser för att, om möjligt, bryta ett brottsligt beteende.

I kartläggningen framkommer att socialförvaltningarna inte i tillräcklig hög grad använder standardiserade bedömningsinstrument. Det är främst instrumenten SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth)³⁴ och

³¹ [Deras barn dras in i kriminalitet: "Det finns ingen hjälp att få" | SVT Nyheter](#) 2021-11-18

³² Socialstyrelsen. Förebyggande insatser enligt LVU En vägledning om tillämpningen av 22 § LVU. Stockholm 2019.

³³ Socialstyrelsens rapport Insatser för unga lagöverträdare – En systematisk sammanställning av översikter om effekter på återfall i kriminalitet. 2008.

³⁴ SAVRY är ett instrument för bedömning av risk för våldsamt beteende eller annat allvarligt kriminellt beteende bland ungdomar som vänder sig till målgruppen ungdomar mellan 12–18 år.

Ester (Evidensbaserad STrukturerad bEdömning av Risk och skyddsfaktorer)³⁵ som används.

Standardiserade bedömningsmetoder kan fungera som ett stöd i utredningsarbetet när man ska bedöma enskilda personers situation, funktion eller hjälpbehov. Vid användningen av standardiserade bedömningsmetoder skapas ett överskådligt och lättbegripligt bedömningsunderlag. Det ger också goda möjligheter att återkoppla resultatet till den berörda personen.

Användningen av standardiserade bedömningsinstrument ökar också förutsättningarna för en likvärdig bedömning, ger kunskap om enskilda personer och målgrupper och ger ökad transparens. Användningen av standardiserade bedömningsmetoder är ett redskap i arbetet med att utveckla en evidensbaserad praktik då de bygger på forskning.

3.2.1.7 Ärenden rörande unga lagöverträdare, LUL-processen

Socialtjänsten har övergripande samhällsansvar för barn och unga som riskerar att fara illa eller på annat sätt allvarligt skadas i sin utveckling. I detta innefattas unga som begått brottsliga handlingar. Socialtjänstens arbete med barn och unga som begår brott styrs till stor del av samma bestämmelser i SoL och LVU som socialtjänstens arbete med barn unga generellt. Socialtjänsten har dock särskilda uppgifter i arbetet med unga lagöverträdare enligt lagen om särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Unga lagöverträdare avser personer som inte fyllt 21 år och som är misstänkta eller är dömda till påföljd på grund av brott. Exempel på dessa uppgifter är:

- Närvara vid polisförhör
- Begära utredning enligt 31 § LUL
- Skriva yttrande enligt 11 § LUL
- Erbjudna medling
- Ge insatser eller vård i samband med straffvarning
- Verkställa ungdomsvård och ungdomstjänst
- Ge stöd i samband med ungdomsövervakning
- Vara delaktig i planering av slutna ungdomsvård

I de fördjupande dialogerna framkommer dock att socialtjänsten inte har tillräcklig kunskap om sin del av ansvaret i processen. För unga mellan 15 och 20 år delas ansvaret mellan socialtjänst, polis, åklagare och domstol samt i vissa fall Kriminalvården. Företrädare för den myndighetsutövande delen av socialtjänsten beskriver att bristen på kunskap ibland gör att man inte tillfullo ser det ansvar man faktiskt har.

Flera av de unga som ingår i ett kriminellt nätverk eller i organiserad brottslighet blir dock förr eller senare aktuella för handläggning utifrån lagen om unga lagöverträdare. Det är således ett tillfälle när unga inte har möjlighet att välja bort kontakten med socialtjänsten, som då har större möjlighet att nå

³⁵ Ester är ett instrument som används för bedömning av unga med normbrytande beteende eller som befinner sig i riskzonen för normbrytande beteende inför val och beslut om insatser till den unge. Instrumentet kan också kunna användas som uppföljning. Målgruppen är barn och ungdomar mellan 0–18 år.

både dem och deras familjer med insatser oavsett om samtycke till insatser enligt SoL föreligger eller ej.

Det finns utifrån ovanstående skäl att utveckla arbetet som sker utifrån LUL. Både bristen på kunskap och sättet att organisera verksamheten bedöms påverka kvaliteten på arbetet. Brister beskrivs i dialogerna både kopplat till närvaro vid polisförhör, arbetet med att skriva yttranden, begära utredning enligt 31 § LUL och stöd i samband med insatser.

För att motverka att ungdomar socialiseras in i en kriminell livsstil är val av förslag till påföljd för unga lagöverträdare centralt. Detta val av påföljd grundar sig bland annat i det yttrande som socialtjänsten skriver på åklagarens begäran och det är viktigt att yttrandet har en adekvat grund som gör att domstolen kan besluta om en påföljd som är anpassat efter vad som kan ha orsakat den unges kriminalitet. Tidigare undersökningar visar att socialtjänstens yttranden har en mycket stor betydelse för domstolarnas val av påföljd. Domstolarna beaktar i stor utsträckning socialtjänstens yttranden även i de fall dessa är ofullständiga.³⁶

I dialogerna framhålls som ovan beskrivits att arbetet med yttrandena enligt LUL behöver utvecklas. Socialsekreteraren ska under en kort tidsperiod (ofta inom 14 dagar) inhämta uppgifter och hinna sammanställa yttrandet där det ska framgå vilka åtgärder som tidigare har vidtagits, vilken bedömning som görs av den unges behov av åtgärder och vilka åtgärder som socialnämnden avser att vidta. Yttrandet kan också i vissa fall innehålla uppgifter om den unges personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. I för liten utsträckning inhämtas uppgifter från andra aktörer såsom polis och skola i samband med att ett yttrande skrivs vilket kan leda till att viktig information om den unge som kan påverka socialtjänstens bedömning inte framkommer. I dialogerna framkommer att socialtjänstens roll i processen ibland upplevs som svår då socialtjänsten måste se till både barnets bästa och till straffrättsliga principer i processen med unga lagöverträdare. Socialtjänsten hamnar mellan straff och behandling vilket kan leda till viss osäkerhet. För att socialtjänsten ska ha en rimlig chans att skriva yttranden och vårdplaner som uppfyller de krav som lagstiftningen ställer, så behöver socialtjänsten mer tid att utreda. Möjligheten att begära förlängd svarstid bedöms inte heller användas i tillräcklig utsträckning.

Socialtjänsten har också en dubbel roll när det gäller utförandet av insatser. Socialtjänsten ska utföra både vårdande och/eller skyddande insatser samtidigt som man har rollen som en verkställare av straffliknande insatser. En socialsekreterares vilja att hjälpa den unge lagöverträdaren att bryta sitt kriminella beteende med hjälp av olika sorters behandlande insatser, till exempel i form av en samtalskontakt eller att den unge ska genomgå ett program inriktat mot en viss typ av problematik, överensstämmer inte alltid med rättsväsendets förväntningar om att den unges påföljd ska vara likvärdig med det brott som har begåtts, då behandlande åtgärder kan ses som för lindriga. Det problematiska med att socialtjänsten inte har ett straffrättsligt

³⁶ Tämfolk, M 2007 Rapport i socialt arbete nr. 122. *Barn och brott. En studie om socialtjänstens yttranden i straffprocessen för unga lagöverträdare*. Stockholm universitet: Institutionen för socialt arbete.

tänkande när yttranden skrivs är att påföljden i vissa fall kanske inte står i proportion till brottet, och riskerar därmed att inte bli en adekvat konsekvens för den unge.

I dialogerna framkommer också att socialtjänsten behöver få bättre kunskap om vilka insatser som är effektiva, då det inte finns en gemensam kunskapsbas om vilka problem bland unga som ska åtgärdas av vilka insatser. Dessutom upplevs socialtjänstens kunskaper om såväl LUL-processen som påföljderna för unga lagöverträdare ibland som bristfälliga. När det gäller gruppen unga lagöverträdare som har en omfattande kriminalitet finns en mindre tillgång till insatser. SiS-hemmen kan inte alltid tillgodose de särskilda behoven, och andra hem för vård eller boende (HVB-hem) kan vägra att ta emot särskilt belastade ungdomar, vilket kan leda till att socialtjänstens handläggare har svårt att finna lämpliga behandlingsinstitutioner. En generell slutsats från forskningen är att det inte är lämpligt att på institutioner blanda unga personer med olika riksnivåer.

Arbetet utifrån LUL-processen innehåller straffrättsliga inslag vilka inte återfinns inom andra delar av socialtjänstens arbete. Att hantera denna del av arbetet ses som något annorlunda, något som vanligtvis är skilt från det sociala arbetet med barn och unga. Detta förhållande gör att arbetet till viss del ses som en subspecialisering av handläggningen av ärenden inom den sociala barn- och ungdomsvården.

3.2.2 Möjliga åtgärder

3.2.2.1 Utveckla hanteringen av orosanmälningar

Utifrån de identifierade svårigheterna och upplevda brister som framkommit i dialogerna finns anledning att lokalt ytterligare granska arbetssätten gällande orosanmälningar avseende barn och ungdomar. Det kan bland annat röra sig om att utveckla utredningsarbetet genom att kvalitetssäkra bedömningarna utifrån risk- och skyddsfaktorer kopplat till normbrytande beteende och kriminalitet samt hitta sätt att systematisera för ärendet relevant historik. Ärenden med återkommande anmälningar bör vara i fokus.

Dessutom bör arbetssätten utvecklas så att de som anmält oro och har rätt att få återkoppling om utredning inleds eller ej, eller redan pågår, får tillgång till denna uppgift. Representanter från både skola och polis framhåller att de önskar en bättre återkoppling från socialtjänsten efter lämnade orosanmälningar. Det kan ha stor betydelse för fortsatt samverkan att anmälaren får relevant information. Detta förhållande är inte unikt för Göteborgs Stad utan bekräftas i Brå:s rapport *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga*. Brå skriver i sin rapport att både polis och skola efterfrågar att socialtjänsten i högre utsträckning ska återkoppla på orosanmälningar. I Brå:s undersökning framkommer att bristen på återkoppling leder till att de som lämnar information upplever att socialtjänsten

inte agerar på orosanmälningar.³⁷ Om denna bestämmelse utnyttjades mer så skulle poliser och skolpersonal veta att orosanmälningar följs upp, vilket i förlängningen kan tänkas leda till ett ökat förtroende mellan parterna.

Ett sätt att öka kvaliteten i skolans orosanmälningar och att rätt omständigheter anmäls i förhållande till målgruppen är att skapa tydliga riktlinjer och mallar som stöd. Grundskoleförvaltningen har i dialog med socialtjänsten i Sydväst och Hisingen påbörjat ett arbete med att förbättra det stödmaterial som finns för att stödja personal inom skolan att kunna göra orosanmälningar.

3.2.2.2 Överväga att införa särskild roll inom myndighetsutövning för målgruppen

Ett sätt att stärka arbetet med barn och unga i eller i riskzon för gängkriminalitet kan vara att införa arbetssätt där resurser och särskild kompetens samlas för att arbeta med målgruppen. Förslag kring sådana arbetssätt har framkommit i utredningen från socialtjänstens sida men även polisen lyfter det som önskvärt ur deras perspektiv. Det kan handla om att bilda team eller utredningsgrupper med handläggare med särskild kunskap om målgruppen. Fördelarna med arbetssättet handlar om att ju bättre kompetens kring frågan och målgruppen desto bättre kvalitet i handläggningen och större möjligheter till snabba och adekvata insatser. Då målgruppen är komplex kan en anpassning av tjänsterna behöva göras utifrån hur många ärenden varje socialsekreterare ska handlägga och samtidigt ha utrymme för samverkan. I socialnämnd Hisingen har ett arbete påbörjats med att utforma en särskild utredningsgrupp inom Barn och unga myndighet.³⁸ Socialnämnd Hisingen beskriver att arbetssättet bland annat är tänkt att skapa bättre förutsättningar för samverkan med utförarverksamheten och ett mer begränsat antal socialsekreterare som var väl insatta i frågorna.

I de fördjupade dialogerna har ytterligare idéer framkommit kring att skapa specialistteam med särskild kompetens kring målgruppen och som arbetar över avdelningsgränser inom socialtjänsten.

Representanter från polisen berättar i dialogen att deras upplevelse är att när en socialsekreterare har särskild kunskap kring målgruppen och dess problematik så agerar också socialtjänsten snabbare på deras orosanmälningar.

3.2.2.3 Fortsatt utveckling av arbetssätt som förkortar tiden från händelse till reaktion

Flera exempel på arbetssätt och metoder för att påskynda tiden från händelse till reaktion finns i stadens arbete med målgruppen. Utifrån de identifierade bristerna bör dock arbetet fortsatt utvecklas.

LUL-samverkan är ett arbetssätt som utvecklats i socialnämnd Nordost. Arbetssättet syftar till att påskynda tiden från att ungdomar under 15 år anmäls

³⁷ Brottsförebyggande rådet Rapport 2021:2 *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga*

³⁸ Socialnämnd Hisingens Protokoll 13 §306 N166-0746/21 *Socialförvaltningen Hisingens förslag om att stoppa nyrekryteringen av barn och ungdomar till kriminella gäng*

för brott till samhällets reaktion. Målgruppen är brottsmisstänkta och brottsoffer i åldern 11–14 år. Representanter från polisen, socialsekreterare hos polisen och stadsområdets SSPF-koordinator träffas en gång i veckan för att göra en bedömning av hur de polisanmälningar som rör barn mellan 11–14 år ska tas omhand. Målsättningen är att företrädare för myndigheterna ska träffa brottsoffer och misstänkt inom två veckor varefter ett arbete inom SSPF eller myndighetsutövande socialtjänst kan ta vid. Arbetssättet förbättrar vägen in till SSPF-arbetet och socialtjänsten kommer in i processen tidigt. Vid polisanmälningar från skolan ges skolan möjlighet att vara med i processen både vad gäller information och ansvar.

Även andra insatser som till exempel UngÖst och socialsekreterare i samverkan med polisen är exempel på arbetssätt i staden som syftar till att öka skyndsamheten i processen. Också användningen av utredningsmetoden Signs of Safety, SoS (för närmare beskrivning se bilaga 1) beskrivs av vissa som ett sätt att korta tiden från händelse till dess utredningen avslutas.

3.2.2.4 Tillämpning av 22 § LVU och metodutveckling i förhållande till bestämmelsen

Bestämmelserna i 22 § LVU ger en viss möjlighet att minska glappet mellan frivillighet och tvång och anledning kan finnas att pröva tillämpningen för att driva metodutvecklingen framåt.

Bestämmelsen tillämpas sällan och det saknas både forskning och rättspraxis om 22 § LVU. Socialstyrelsen har därför publicerat en vägledning där myndigheten inhämtat professionens och experters synpunkter och erfarenheter om svårigheter och möjligheter med tillämpningen. I bedömningen om beslut om insats enligt 22 § LVU skulle kunna vara hjälpsamt i det enskilda fallet kan vägledningen utgöra ett stöd. Socialstyrelsen framhåller att genom bestämmelsen ges socialtjänsten möjligheten att fånga upp unga i riskzonen tidigt och vända en negativ utveckling. Det är emellertid viktigt att bestämmelsen prövas i tid, innan den negativa utvecklingen har gått för långt. Beslutet skulle också kunna innebära en början till ett motivationsarbete för dem som ännu inte har upplevt några negativa konsekvenser av sitt beteende, utan i stunden mer ser vinster med det. Beslutet kan också utgöra ett stöd för den unge att delta i insatsen, som motvikt till kamrater, grupstryck och annat som konkurrerar om hans uppmärksamhet. När det av olika skäl är svårt för den unge att samtycka till insats, kan det vara avlastande att socialtjänsten tar ansvar och beslutar om att inleda ett förändringsarbete.³⁹

Beslutet om insats enligt 22 § LVU kan också bidra till att tydliggöra socialtjänstens bedömning av riskerna för den unges fortsatta utveckling. Beslutet markerar allvaret i situationen och utgör en pedagogisk upptrappning av insatser, som visar att risken för ogynnsam utveckling är stor. Det blir tydligt för både den unge, vårdnadshavare och professionella i omgivningen att samhället behöver ta ansvar för att stödja den unge.

³⁹ Socialstyrelsen *Förebyggande insatser enligt LVU En vägledning om tillämpningen av 22 § LVU*.

Insatsen skulle vidare också kunna bidra till att stärka och engagera föräldrar och omgivning i att stödja den unge till önskad förändring. En framgångsrik behandling av en ung person som bor hemma behöver involvera föräldrarna.

Det kan finnas en oro att ett beslut enligt 22 § LVU inte skulle förändra den unges inställning till föreslagen behandling. Denna situation kan uppstå i vissa fall, men för en del unga kan detta beslut kanske vara starten på en förändringsprocess. Tillämpning av bestämmelsen signalerar att socialtjänsten har en tilltro till den unges och vårdnadshavarnas förmåga till förändring.

I dialogerna med företrädarna för SiS framkommer att i de fall där insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson introducerats under placeringstiden på institutionen har detta varit lyckosamt. Insatsen skulle kunna fungera som en brygga mellan det slutna institutionslivet och livet i frihet om relationen etablerats långt innan frigivningen. Den unge är mer öppen för att bygga en relation under placeringen eftersom man då inte har så mycket andra relationer eller möjligheter till interaktioner som när man är utanför institutionen.

3.2.2.5 Utökad användning av systematiska bedömningsinstrument

I kartläggningen framkommer att systematiska bedömningsinstrument i förhållande till målgruppen inte alltid används. Socialtjänstens utredning är central för att kunna värdera vårdbehovets omfattning och typ och därmed fatta beslut om, och i så fall vilken eller vilka, insatser som ska ges. Fel beslut kan i värsta fall få allvarliga konsekvenser för ungdom och samhälle. Att exempelvis placera en ungdom med låg risk att fortsätta begå brott på en institution tillsammans med allvarligt kriminellt belastade ungdomar ökar risken för fortsatt kriminalitet. Frågan om en ökad användning av systematiska bedömningsinstrument inom behovsområdet kan därför behöva prioriteras.

I förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen föreslås som en av insatserna att socialnämnderna ska säkerställa att standardiserade risk- och behovsbedömningsmetoder används för målgruppen.

3.2.2.6 Systematiskt kvalitetsarbete utifrån Socialstyrelsens stödmaterial

I utredningsarbetet framkommer behov av ökad kunskap om målgruppen och dess behov, om den särskilda handläggning som krävs utifrån LUL och verkningfulla åtgärder. Socialstyrelsen har under de senaste åren sammanställt ett samlat stöd till socialtjänstens arbete med barn och unga som begår brott. Stödmaterialen består av allmänna råd HSLF-FS 2019:30⁴⁰, handboken Barn och unga som begår brott⁴¹ och kunskapsstödet Bedöma risk och behov för barn och

⁴⁰ Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare HSLF-FS 2019:30

⁴¹ Socialstyrelsen *Barn och unga som begår brott – Handbok för socialtjänsten* Stockholm 2020

unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende⁴². I november 2021 publicerade Socialstyrelsen ytterligare ett kunskapsstöd ”Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott – Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år”.⁴³

Ett kvalitetsarbete med kunskapshöjande insatser utifrån Socialstyrelsens stödmaterial bedöms vara en möjlig åtgärd för att stärka den myndighetsutövande delen av socialtjänsten i arbetet med unga lagöverträdare och unga med annat normbrytande beteende.

Se vidare kring kunskap och kompetens under avsnitt 3.4.

3.3 Verksamheter, insatser och metoder för målgruppen

3.3.1 Identifierade svårigheter och upplevda brister

3.3.1.1 *Analys av tillgången till insatser och användningen av rekommenderade insatser inom socialtjänsten*

Barn och unga med normbrytande beteendemönster är en grupp som förutom kriminalitet i vuxen ålder också löper risk för psykisk och somatisk ohälsa, missbruk och tidig död. Att socialtjänsten kan erbjuda verk samma insatser för denna målgrupp är angeläget, sett både till mänskligt lidande och samhällskostnader. Insatserna måste vara till nytta och aldrig till skada.

Barn och unga med normbrytande beteenden och neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF) eller intellektuell funktionsnedsättning (IF) är en särskilt sårbar grupp med förhöjd risk för en ogynnsam utveckling. Studier visar att mellan 39 och 48 procent av barn och unga på SiS-institutioner har minst en diagnos avseende neuropsykiatrisk eller intellektuell funktionsnedsättning]. Det kan jämföras med att förekomsten av dessa diagnoser bland barn på befolkningsnivå är 5–7 procent (adhd) och 1–2 procent (autism och intellektuell funktionsnedsättning). Rapporter pekar också mot att kunskapen om NPF behöver öka inom socialtjänsten och att kompetensen kring hur svårigheter till följd av dessa funktionsnedsättningar kan relatera till normbrytande beteende och vad socialtjänsten behöver tänka på vid planering och utformning av insatser för barn och föräldrar med NPF eller IF.⁴⁴ I de fördjupade dialogerna beskrivs behov av koordinerade och verkningsfulla insatser för personer med neuropsykiatriska och intellektuella funktionsnedsättningar.

”Det finns en stor grupp med kriminalitet men också med funktionsnedsättning, de hamnar mellan alla stolar, de vill inte

⁴² Socialstyrelsen *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende. Ett kunskapsunderlag för socialtjänsten*. Stockholm 2020

⁴³ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021.

⁴⁴ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021.

ta emot insatser från funktionsstöd men platsar inte heller i den vanliga skolan. Det enda de uppfattar passar dem är den kriminella banan. En grupp som är väldigt svår att hjälpa. De åker ut och in på SiS.”

Flera intervjuade beskriver behovet av en djupanalys av hur insatsmixen ser ut i respektive förvaltning men också vilka insatser som finns att tillgå stadsövergripande. En medarbetare inom socialtjänsten framhåller:

”Jag tror att vi måste titta lite närmare på var vi har luckorna. Jag har inte sett någon sådan översikt över vad vi har. Det kanske finns men jag har inte sett den i alla fall.”

Många gånger saknas vetenskapliga studier om effekter av socialtjänstens insatser, men om verksamheten systematiskt följer upp arbetet kan lokal kunskap och beprövad erfarenhet byggas upp. När det gäller insatser för barn med normbrytande beteende finns emellertid vetenskapliga effektstudier. I kunskapsstödet *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott - kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år* har Socialstyrelsen sammanställt kunskap om de vetenskapligt utvärderade insatser som har bäst förutsättningar att minska fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott hos barn. Socialstyrelsen har med utgångspunkt i det vetenskapliga underlaget utfärdat fem rekommendationer om insatser som socialtjänsten bör erbjuda barn och unga med hög risk för fortsatt normbrytande beteende. Därutöver ges även en rekommendation om en insats som socialtjänsten inte bör erbjuda. De insatser som Socialstyrelsen rekommenderar bedömer de överlag också vara giltiga för barn med NPF eller IF, givet att genomförandet kan anpassas för att passa individen. I arbetet med barn och föräldrar med NPF eller IF är det särskilt viktigt att identifiera och hantera omständigheter i omgivningen som orsakar problem och skapar stress. Det är också viktigt att skilja på beteenden och färdigheter hos individen som är föränderliga och därmed möjliga att påverka i behandling, och färdigheter och funktioner hos individen som är begränsade till följd av funktionsnedsättning och som inte kan förändras.⁴⁵

Utifrån den kartläggning som genomförts inom ramen för utredningen kan konstateras att socialförvaltningarna i relativt liten utsträckning använder de insatser och metoder som rekommenderas av Socialstyrelsen. Den insats som inte bör erbjudas används inte.

Att det saknas vetenskaplig kunskap om vilka effekter som olika specifika insatser och metoder har innebär inte att socialtjänsten per automatik ska sluta att använda dem. Det kan även anses som etiskt problematiskt att avstå från insatser som teoretiskt skulle kunna hjälpa och som upplevs fungera väl av verksamheter och brukare. För att vara verksamma på individnivå behöver socialtjänstens insatser anpassas efter den enskildes behov och förutsättningar. Eftersom drivkrafterna bakom normbrytande beteende och brott ser olika ut för

⁴⁵ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021.

olika personer är det viktigt att insatserna planeras med utgångspunkt i varje barns unika mönster av risk- och skyddsfaktorer.

3.3.1.2 Utveckling av främjande och förebyggande arbete

Främjande och förebyggande insatser är viktiga för att i tid kunna ge det stöd som behövs för att ett barn eller en ungdoms svårigheter inte ska eskalera. Att insatserna är samordnade är avgörande för att personer inte ska hamna mellan stolarna. Individens situation följer sällan de organisatoriska mönstren. Därför behöver verksamheter anpassa sig och samordna sig utifrån individens behov och inte tvärtom.

Fritidsverksamheten i socialförvaltningarna erbjuder aktiviteter och mötesplatser som ska stimulera ungas personliga och sociala utveckling. Den är en viktig aktör i arbetet för en socialt hållbar och jämlik stad. Verksamheten karakteriseras av att den bygger på frivillighet, delaktighet och lärande samt att den skapar möjlighet för alla att delta oavsett ekonomiska förutsättningar. Det främjande och generella arbete som fritidsverksamheten driver får en förebyggande effekt. I varje stadsområde finns en öppen ungdomsverksamhet som är frivillig och öppen för alla och det krävs inga speciella förutsättningar för att delta. Barn och unga väljer själva vilken relation de ska ha till verksamheten; om de vill komma regelbundet eller sporadiskt, om de vill ingå i någon grupp eller inte.

Samtidigt erbjuds i vissa områden mer riktade insatser mot särskilda grupper. Detta arbete bedrivs ibland tillsammans med andra till exempel fältsekreterare. Vikten av att det finns tillgång till fritidsaktiviteter och fritidssysselsättning för barn och ungdomar beskrivs i de flesta dialoger. Både representanter från socialtjänsten och polisen beskriver riskerna med att alltför många barn och unga på grund av trångboddhet men också i brist på fritidssysselsättning spenderar mycket tid på torg och gator. Representanter från polisen beskriver:

”Många fostras på gårdarna och på gatan, där borde det finnas vuxna. Att fostras på gatan är en riskfaktor.”

I dialogerna beskrivs att det behöver finnas ett rikt utbud av aktiviteter men också om en god geografisk tillgång, det ska vara lätt att ta sig mellan hemmet, skolan och fritidsaktiviteten. Dessutom kan inte aktiviteterna kosta mer än att barn och ungdomar och deras vårdnadshavare ha råd med dem. En elev uttrycker det så här:

”Det behövs fler aktiviteter och möjligheter att göra sådant man tycker om. Det måste vara nära till aktiviteterna, det känns säkrare.”

Och i dialogen med rektorer sägs att:

”Det finns inte någon fritidsgård att gå till i Södra, man släpper inte sina barn till Norra på grund av rivaliteten mellan områdena som gör det otryggt. Barnen ber om att få läxhjälp och att få vara kvar i skolan.”

Utöver tillgången till fler meningsfulla aktiviteter för barn och unga samt att dessa är tillgängliga både ur ett geografiskt och ekonomiskt perspektiv är kvalitetsaspekten viktig. En risk med en icke välfungerande fritidsgård är till exempel att den skulle kunna fungera som grogrund för kriminalitet så som försäljning av droger.

Flera representanter från socialtjänsten framhåller också att samverkan internt i socialförvaltningarna med verksamhetsområde välfärd och fritid behöver utvecklas. En uppfattning finns om att fritidsverksamheten framförallt arbetar med de barn och unga som inte har någon riskproblematik. En medarbetare i socialtjänsten säger:

”Man kanske måste ha två olika verksamheter inom fritid och fält för att kunna nå båda grupper ungdomar - ”de vanliga” och de i riskgrupp.”

I dialogerna framkommer att inriktningen för fritidsverksamheterna i de tidigare stadsdelarna delvis har varit olika då några arbetat enbart främjande och några även med mer riktade förebyggande aktiviteter gentemot normbrytande beteende. Flera i de fördjupade dialogerna ser ett behov av att nu se över arbetssätten bland annat utifrån den förändrade organisationen men också det faktum att ungdomarna rör sig över staden på ett annat sätt än tidigare och att man också skulle behöva samordna sig mer mellan stadsområdena.

En av de riskfaktorer som Socialstyrelsen framhåller som viktig att fokusera på i arbetet med att motverka normbrytande beteende är barnets eller den unges fritidssysselsättning.⁴⁶ Bristen på prosociala aktiviteter och fritidsintressen hos den unga utgör en riskfaktor. En meningsfull fritid är också ett viktigt målområde i till exempel program och plan för Jämlikt Göteborg samt Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta.

Tidigt förebyggande insatser finns också inom socialtjänstens och skolans verksamhet så som till exempel utökade hembesök, skolsociala team och olika former av föräldrautbildning. Behov av ytterligare satsningar på förebyggande insatser förs fram i dialogerna men också att de satsningar som görs behöver vara stabila över tid.

Behov av tidiga, koordinerade och sammanhållna insatser som kan verka både förebyggande men också till viss del behandlande har förts fram i dialogerna. Ett exempel på sådan verksamhetsutveckling som riktar sig till barn och unga som befinner sig i riskzonen för att dras in i gängkriminalitet är den danska verksamheten *Gadepulsen* och projektet *De aktive drenge* i Nørrebro i Köpenhamn. Ett antal barn och unga i 9–12 årsåldern som redan uppvisat kriminellt och annat normbrytande beteende och som bedömdes löpa stor risk för att hamna i gäng identifierades och valdes ut att ingå i ett projekt där insatser riktades både till dem och deras föräldrar. För barnens del handlar det om ett koordinerat och sammanhållet arbete med insatser nästan alla dygnets timmar. Det handlar om att socialarbetare, lärare och andra kontaktpersoner ser till att de

⁴⁶ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år.* Stockholm 2021.

kommer till och från skolan, gör sina läxor, kommer till fritidsaktiviteter och sedan hem igen på kvällen. Parallellt ges familjebehandling där föräldrarna ges stöd och utbildning i föräldraskapet. Projektet har pågått i fem år och följs av forskare vid Aarhus universitet.⁴⁷

Flera diskussioner inom ramen för utredning har berört frågan om att skolan, hälso- och sjukvården och socialtjänsten måste arbeta tillsammans för att erbjuda förebyggande insatser med utgångspunkt i elevhälsan. Sådana arbeten behöver spridas till fler platser. I detta avseende anses det också ytterst angeläget att väntetiderna minskar till barn- och ungdomspsykiatri (BUP).

3.3.1.3 Utveckling av fältverksamheten

Stadens fältgrupper ska finnas där ungdomarna vistas och samtala med dem och ge råd och stöd för att skapa en trygg miljö för dem. Fältsekreterarna besöker skolor, fritidsgårdar och andra samlingsplatser och är ute på eftermiddagar, kvällar och helger där ungdomarna är. Grunden i fältarbetet är uppsökande arbete i offentliga ungdomsmiljöer. Förutom att identifiera generella behov som finns för att förbättra ungdomars uppväxtvillkor möter dessutom fältsekreteraren de ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt och ser de specifika behov dessa ungdomar har.

I våra fördjupade dialoger framkommer samtidigt att fältsekreterarna till viss del är en underutnyttjad resurs i arbetet med den här målgruppen. Flera menar på att denna yrkesgrupp skulle kunna användas ännu bättre genom att rikta deras arbete mot målgruppen i större utsträckning. I dialogen med polisen framkommer att:

”Polisen ser dem(ungdomarna) ute men andra kommunala aktörer såsom fritid och fält anmäler inte. Efter 16.30 är polisen ganska ensamma, det finns inte så mycket fältare eller annat.”

3.3.1.4 Utveckling av öppenvården och fler koordinerande insatser

Kunskapen om vikten av att arbeta familjeorienterat och om riskerna med institutionsvård har resulterat i att förvaltningarna har utvecklat olika former av ”hemmaplanslösningar” för barn med normbrytande beteende. Samtidigt betonas i flera av dialogerna att hemmaplanslösningarna men också övergången från heldygnsvård till öppenvård behöver utvecklas.

”Vi har gått ifrån långa SiS-placeringar mer till att snabbt bryta en negativ utveckling för att sedan gå vidare i annan behandling. Men växelspelet mellan låst och öppen miljö försöker vi jobba med. Men då måste det finnas en konstant som finns med under hela tiden. Det handlar om repressiva åtgärder men de måste kombineras med något innehåll med vettig ersättning i pengar, annan karriärväg. Vi har mycket behandlingar med att sitta och prata. Om man vill bryta och istället ha en vettig sysselsättning så måste man vara 18 för att få lön och anställning.”

⁴⁷ [Så stoppas rekrytering till kriminella gäng i Danmark - DN.SE](#) Publicerad 2022-02-01

Ungdomarna behöver få tid vid en anställning att träna på de sociala färdigheterna, att komma i tid etcetera. men det vill Arbvux att man ska kunna redan.”

En annan person menar att insatserna runt den unge också behöver förstärkas genom bland annat social färdighetsträning.

”Vi måste förstärka insatserna kring den enskilde – det är KBT insatser, manualbaserad färdighetsträning och där är vi inte riktigt än. Vi gör mycket familjeinsatser men vi måste jobba mer med ungdomarna och deras kriminalitet, deras tankesätt. Kriminaliteten är liksom missbruket ett beteende som måste tränas bort och man behöver jobba med färdigheter.”

Flera av förvaltningarna bygger för närvarande kompetens inom programmet kriminalitet som livsstil (KSL). Ett arbetssätt och kunskapsbas som beskrivs som efterfrågat i förvaltningarna samtidigt finns också farhågor att det finns en övertro till dess förmåga att förändra resultaten i behandlingsarbetet.

”KSL är ett verktyg för de som jobbar med det, man får inte göra det för brett, då skjuter vi alldeles för mycket över målet. Det är inte hela lösningen./.../ Men det är lätt att fastna i en modell/metod. Vi behöver flera så vi har en palett.”

I samtliga dialoger framhålls vikten av att det finns resurser som kan arbeta med att koordinera och samordna allt arbete runt en ungdom och dennes familj. Där är SSPF, SiG och avhopparverksamheten en viktig del. Stödet till den unge behöver innehålla alla delar som är viktiga i den unges liv. Det kan till exempel gälla boende, utbildning och sysselsättning, fritidssysselsättning, social färdighetsträning, påverkansprogram, missbruksbehandling, stöd från BUP alternativt vuxenpsykiatri. Stödet behöver vara intensivt och löpa över en lång tid samtidigt som det måste finnas utrymme för bakslag. Hur väl utbyggt ett liknande stöd är skiljer sig åt mellan förvaltningarna.

Samtidigt finns behov av tillgång till öppenvårdsinsatser i form av ungdomsbehandlare. Ungdomsbehandlarna kan arbeta såväl på uppdrag från myndighetsutövningen, SSPF som inom ramen för ungdomskontrakt⁴⁸. Arbetet består av psykosocial behandling inom olika livsområden i ungdomens liv såsom familj, skola, missbruk och psykisk ohälsa. I arbetet ingår att driva behandlingsarbete enskilt och tillsammans med kollegor, att utforma individuella planer, samarbeta med andra berörda aktörer och följa upp insatsen. Framförallt framhålls ungdomsbehandlarnas stödjande bemötande och förmåga att hjälpa ungdomen att skapa struktur och uthållighet i den individuella förändringsprocessen som viktigt. Ungdomsbehandlarna har möjlighet att ge hopp och framtidstro genom stärkande samtal, skapa relationsmässig trygghet under lång tid, ge stöd i att bli vuxen, ta ansvar och på så sätt få egenmakt. Behandlaren kan också guida den unge vidare till rätt insatser i samhället, hos psykiatri, ungdomsmottagning, vårdcentral med flera och hjälper till med kontakter som spindeln i nätet. Arbetssättet är till viss del spritt i staden men är

⁴⁸ När en ungdom döms till ungdomsvård kan ett ungdomskontrakt i vissa fall upprättas av socialtjänsten. Där anges vilka överenskomna insatser som kommer att vidtas för att den unge inte ska utvecklas ogynnsamt.

kanske som mest formaliserat genom verksamheten UngÖst i socialförvaltning Nordost. I flertalet dialoger beskrivs arbetssättet som något som bör utvecklas i omfattning för att nå fler ungdomar i målgruppen.

3.3.1.5 Alternativ till institutionsvård och utveckling av heldygnsvård

En placering behöver övervägas noga eftersom vård på institution är förenat med risk för negativ kamratpåverkan och förvärrad beteendeproblematik.⁴⁹ I dialogerna beskrivs svårigheter och vandan med att placera barn och unga med normbrytande beteende på HVB och SiS. Det finns en samstämmighet i att så långt det är möjligt undvika placeringar då erfarenheten visat att placeringarna inte alltid leder till önskat resultat.

”Vi försöker så långt det går att jobba på hemmaplan eftersom vi inte har några bra erfarenheter av HVB-placeringar. Ibland måste man för att flytta ungdomen för att undvika rekrytering. Men det är svårt att jobba behandlande på ett boende där beteenden som vi vill bryta istället premieras av ungdomarna på dessa boenden. ”

”Det är under all kritik att SiS har så dåliga resultat men att vi ändå är tvungna att använda insatsen, de är ju ofta förhårdade när de kommer tillbaka”.

Representanter från SiS beskriver att de ibland märker på ungdomarna som kommer till institutionerna att socialtjänsten inte har en särskilt positiv inställning till placeringarna på SiS. Det påverkar placeringen negativt då det tar tid att ”motbevisa” för ungdomen att det kan bli något bra av placeringen. Men även från institutionernas sida behöver man bli bättre på att visa tilltro till det arbete som socialtjänsten bedriver. Det är viktigt att man visar varandra ömsesidig tillit och beskriver varandras uppdrag bättre. Att samverka redan innan placering är viktigt, för att kunna tala om för ungdomen vad som händer när man kommer till SiS.

Även de ungdomar som deltagit i dialogen beskriver att det finns historier bland ungdomarna om att folk blir orättvist behandlade på SiS-hemmen. Det gör att man inte känner sig motiverad att förbättra sig när man blir placerad. Samtidigt beskriver andra att det ibland kan vara bra att vara på HVB-hem. En ungdom säger:

”HVB-hem kan hjälpa i vissa fall. Man ska kunna få hjälp utan att bli tagen från sin familj. Man borde kunna använda familjenätverket mer när något barn ska tas från sina föräldrar.”

Av diskussionerna i de fördjupade dialogerna framgår också att utbudet av bra heldygnsvård för målgruppen uppfattas vara för litet. En företrädare för den myndighetsutövande delen av verksamheten säger:

”Det är ett väldigt skralt utbud av bra heldygnsvård. Funkar det inte med hemmaplanslösningar så blir det tyvärr HVB eftersom

⁴⁹ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år.* Stockholm 2021

det inte finns tillräckligt bra familjehem. Behandlingsfamiljehem vore bra men det har vi inte i vår egen verksamhet, det blir i så fall köpt vård och där är inte utbudet så stort.”

Insatsen behandlingsfamilj är en tidsbegränsad insats där utbildade familjehemsföräldrar tillsammans med ett team bedriver behandling. En version av behandlingsfamilj är Treatment Foster Care Oregon (TFCO). TFCO finns i begränsad omfattning i Sverige sedan början av 2000-talet. Enligt statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) leder placering i behandlingsfamilj enligt programmet TFCO till mindre fortsatt kriminalitet och färre placeringar på låst avdelning för unga personer med allvarliga beteendeproblem jämfört med institutionsvård. Det är också möjligt att TFCO leder till färre kriminella kamrater, mindre användning av narkotika och bättre psykisk hälsa, än vid placering på institution. TFCO kostar också i genomsnitt mindre än placering på särskilda ungdomshem och något mer än på HVB, om man räknar med att vårdtiderna är desamma. Väger man in antaganden om långsiktiga effekter är TFCO kostnadsbesparande för samhället jämfört med placering på särskilda ungdomshem eller HVB.⁵⁰

Socialstyrelsens rekommendation avser TFCO som alternativ till placering på institution (HVB eller SiS) när strukturerad familjebehandling i öppenvård inte bedöms vara tillräcklig. Förutom det forskningsstöd som visar att TFCO minskar normbrytande beteende motiveras rekommendationen av det svaga vetenskapliga stödet för gynnsamma effekter vid institutionsvård, liksom risken för ”smitta” mellan barn som vårdas tillsammans. Även andra varianter av behandlingsfamilj erbjuds inom svensk socialtjänst men dessa har så vitt känt inte utvärderats vetenskapligt. Socialstyrelsens bedömning är att nuvarande kunskapsläge är otillräckligt för att rekommendera andra varianter av behandlingsfamilj än TFCO.⁵¹

3.3.1.6 Hemgång från heldygnsvård

I de fördjupade dialogerna framkommer också att det finns flera förbättringsmöjligheter i samband med att barn och unga placeras utanför det egna hemmet i någon form av heldygnsvård. Behovet av förbättringar lyfts från olika yrkesgrupper inom socialtjänsten men också från polis och SiS. Det är framförallt planeringen inför hemgången som behöver förbättras men även planeringen inför och under placeringens gång samt uppföljningen kan utvecklas.

När stadsrevisionen i Göteborgs Stad 2019 granskade stadsdelsnämndernas arbete med planering och uppföljning av insatser för barn och unga på hem för vård eller boende konstaterades brister i samtliga stadsdelar vad gällde arbetet med vårdplaner och genomförandeplaner. Det saknades i flera fall vårdplaner och genomförandeplaner samt att väsentlig information kunde saknas i

⁵⁰ SBU. *Behandlingsfamiljer för ungdomar med allvarliga beteendeproblem – Treatment Foster Care Oregon. En systematisk översikt och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2018. SBU-rapport nr 279.

⁵¹ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021

genomförandeplanerna som till exempel när och hur planen ska följas upp och hur barnet ska ha kontakt med socialtjänsten.⁵²

Socialnämnden har även ett ansvar för att tillgodose behov av stöd och hjälp som barnet eller den unge har inför att placeringen ska avslutas och efter placeringen. I god tid innan vården upphör bör genomförandeplanen därför revideras med uppgifter om hur barnet eller den unge ska förberedas för tiden efter placeringen. Hur det går för ett barn eller en ung person att lämna ett HVB är bland annat beroende av hur effektiv behandlingen varit, hur nätverket varit involverat i vården och hur väl förberedd barnet eller den unge och hans omgivning är på att barnet eller den unge flyttar ut från hemmet för vård eller boende. Det finns alltid en risk att barnet eller den unge återfaller i samma beteendemönster som före placeringen. Ett sätt att undvika detta är att avsluta vården successivt och med fortsatt stöd.⁵³

Särskilda risker och svårigheter kan uppstå vid hemgången för den här målgruppen där kopplingar till gängkriminalitet finns. Det finns risk att individen snabbt går tillbaka till gamla vanor och umgänge. Har personen vistats på ett särskilt ungdomshem kan denne dessutom anses ha en högre status bland kompisar i många fall. Det är med andra ord inte alltid vare sig möjligt eller lämpligt att en individ flyttar hem till sin vanliga miljö igen. Då måste det finnas adekvata alternativ och tillräckligt med stöd. Det framkommer i dialogerna att det krävs ett bättre arbete på hemmaplan under tiden den unge är placerad.

”Efter en placering ska de ju hem till exakt samma miljö som de har varit. Det är ett bekymmer eftersom området, kamraterna inte förändras. De kan snabbt gå tillbaka och till och med ha en högre status bland kompisar eftersom han har suttit inne. Där har vi inte något som kan matcha bekymren. Man behöver ha en insats som följer när någon är på institution och flagga när man kommer hem, det kan vara svårt att hinna med ibland.”

3.3.1.7 Utveckling av boendialternativ

I dialogerna har frågan om ett fungerande boende för den unge diskuterats. Om det bästa för den unge bedöms vara att återvända till sin familj men om den miljö i vilken familjen bor utgör en risk eller till och med ett hot kan det finnas behov av att flytta hela familjen. På så sätt får den unge vara kvar i ett positivt sammanhang (familjen) men samtidigt möjlighet att starta upp livet på nytt. Detta är en åtgärd som flera personer i de fördjupade dialogerna ser skulle kunna utvecklas men där möjligheterna och tillgången till alternativ idag är små. En förste socialsekreterare beskriver:

”Man behöver ofta titta på nyetablering någon annanstans då behövs en struktur med sysselsättning, social färdighetsträning, behandling med inriktning mot kriminalitet. Det krävs att någon ”håller handen” hela vägen. Det hade jag önskat.”

⁵² Stadsrevisionens årsredogörelse 2019 s.27

⁵³ Socialstyrelsen *Placerade barn och unga – en handbok för socialtjänsten* Stockholm 2020

3.3.1.8 Utveckling av SiG och avhopparverksamhet

I några av dialogerna har diskussioner förts kring hur arbetet med avhoppare kan utvecklas. I vissa situationer uppfattas det vara svårt att avgöra om en individ ska anses vara en avhoppare eller särskild avhoppare och därmed vara aktuell för de stadengemensamma insatserna. I en del ärenden upplevs det också svårt att värdera den information som den unge lämnar i samband med ett avhopp och hur vissa värdekonflikter bör hanteras. Ofta behöver socialtjänsten verifiera vissa uppgifter med polisen och få ett underlag från dem men det ligger i sakens natur att man som kriminell inte vänder sig till polisen med uppgifter. I dialogerna beskrivs också att den unge för att få tillgång till skydd också måste vara beredd att vittna, vilket ibland uppfattas som uteslutet av den unge då denne riskerar att dödas. Det leder till att den unge blir kvar i stadsdelen och insatserna försvåras eller omöjliggörs.

3.3.1.9 Insatser i samband med LSU

Ungdomar som begår allvarliga brott när de är i åldern 15–17 år blir många gånger dömda till sluten ungdomsvård i stället för till fängelse. Det är ett tidsbestämt straff som ungdomarna avtjänar på speciella avdelningar på SiS särskilda ungdomshem, enligt lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Ungdomar som döms till sluten ungdomsvård kan ha begått bland annat rån, grov misshandel, mord, dråp, narkotikabrott och sexualbrott. På ungdomshemmet får ungdomarna vård och behandling. Brottet, och inte behandlingsbehovet, avgör straffets och därmed vårdtidens längd. Den kan variera mellan 14 dagar och fyra år.

Socialtjänsten har det övergripande ansvaret för ungdomarna. Efter samråd med socialtjänsten bestämmer SiS till vilket ungdomshem den dömda ska komma och hur man ska planera och genomföra verkställigheten. Vården och behandlingen är individuellt anpassad och inriktad mot kriminalitet. Ungdomar som blivit dömda till sluten ungdomsvård deltar i ungdomshemmets ordinarie behandlingsverksamhet och går i SiS:s skola. Många av de ungdomar som har blivit dömda för allvarliga brott behöver stöd under lång tid efter att de avtjänat sitt straff. Eftervården är central för att minska återfall i brott. Det finns inget tvång för den unge att ta emot en eventuell eftervård och kontakt med socialtjänsten finns inte alltid efter avslutad LSU-vård. Både företrädare för SiS och socialtjänsten beskriver att det många gånger är svårt att få till en bra eftervård något som uppfattas som problematiskt. I dialogerna med SiS framkommer att deras erfarenhet är att det är ovanligt att vård enligt LSU övergår till vård enligt LVU efter frigivning och mer kraftfulla insatser efterfrågas samtidigt som LVU bör övervägas för att ge möjligheter att brygga över vården i den slutna miljön till ett liv frihet.

Som ovan beskrivits under avsnitt 3.2.1.5. framhåller SiS möjligheten att pröva användningen av mellantvångsparagrafen, 22 § LVU för målgruppen. Möjligheten finns att under strafftiden introducera en särskilt kvalificerad kontaktperson som sedan har möjlighet att finnas kvar även efter strafftidens slut.

3.3.1.10 Tillgång till hälso- och sjukvård

Många barn och unga i eller i riskzon för gängkriminalitet har behov av hälso- och sjukvårdsinsatser. Samtliga verksamheter som ingått i dialogerna påtalar att det är ett stort problem att tillgången till hälso- och sjukvård för målgruppen och då framförallt tillgången till barn och ungdomspsykiatri (BUP) är starkt begränsad. För att andra insatser ska ge resultat behöver vissa individer också behandling inom sjukvården. En socialsekreterare beskriver:

”Det är hög psykisk ohälsa bland ungdomarna. Man kan inte bara ge de jobb/praktik de behöver så mycket annat stöd innan och behandling för till exempel PTSD” (posttraumatiskt stressyndrom).

3.3.1.11 Tillgång till fritidssysselsättning

En av de riskfaktorer som Socialstyrelsen pekar på som viktig att fokusera på i arbetet med att motverka normbrytande beteende är fritidssysselsättning.⁵⁴ Bristen på prosociala aktiviteter och fritidsintressen hos den unge utgör en riskfaktor.

I dialogerna framförs att det vore en fördel om det finns utrymme för att fritid, i större utsträckning än idag, skulle kunna arbeta med riktade insatser mot grupper av ungdomar i risk för gängkriminalitet samtidigt som deras främjande uppdrag i den generella verksamheten finns kvar. En sådan inriktning skulle kunna bidra till det förebyggande arbetet med ungdomar i riskzon.

I dialogen med SSPF-koordinatorerna framkommer att den del som handlar om fritidssysselsättning för den unge, till exempel vid hemgång från heldygnsvård, är svår att få till på en del håll i staden.

”Att hitta skola, sysselsättning är inte så svårt, men fritidssysselsättning, kompisgänget - ingen jobbar med ungdomen på sin fritid för att hitta alternativa fritidssysselsättningar. Visst kan vi ha en åtagandeplan när ungdomen kommer hem (från heldygnsvård) men då är det skola, socialtjänst och polis. Fritiden finns inte någon som riktigt tar tag i. De har inte resurser att jobba med enskilda.”

Men denna bild delas inte av alla SSPF-koordinatorer som deltagit i dialogen utan här finnas det skillnader mellan stadsområdena i hur man arbetar. I andra delar av staden beskrivs detta fungera eller är på väg att utvecklas där fritid också jobbar med SSPF-ungdomar, ungdomar i riskzon och nästan alltid med på de åtagandeplaner som tas fram.

⁵⁴ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år.* Stockholm 2021.

3.3.2 Möjliga åtgärder

3.3.2.1 Fortsatt analysarbete i respektive förvaltning över vilka insatser som eventuellt saknas

Den genomförda kartläggningen av vilka insatser och metoder som används i staden visar att verksamheterna använder flera insatser och metoder som kan innebära förutsättningar för en kunskapsbaserad verksamhet (se bilaga 1). Samtidigt kan konstateras att socialförvaltningarna i begränsad utsträckning använder de insatser och metoder som rekommenderas av Socialstyrelsen för målgruppen pojkar och flickor med hög risk för fortsatt normbrytande beteende.

Kartläggningen ger en bas för det fortsatta strategiska arbetet som till viss del startat i förvaltningarna med att planera och prioritera för vilka insatser och metoder som bör användas. Arbetssätt och förutsättningar ser olika ut i olika förvaltningar varför varje förvaltning kan behöva genomföra en fördjupad analys utifrån de lokala behoven. Arbetet behöver involvera såväl medarbetare som chefer på flera nivåer.

I analysen behöver de särskilt utpekade svårigheterna och bristerna som redogjorts för i föregående avsnitt beaktas. Det rör bland annat tillgången till tidiga och förebyggande insatser och tillgång till fritidsverksamhet, tillgång till föräldraskapsstöd, bristerna kopplat till institutionsvården och alternativ till den, arbetssätten och insatserna inför, under och i samband med hemflytt från heldygnsvård, tillgången till koordinerade insatser som syftar till att stötta den unge i alla de avseenden denne behöver stöd, hållbara boendalternativ när en hemflytt inte är möjlig, tillgång till utbildning och sysselsättning samt tillgången till strukturerad individuell KBT-baserad beteende- och färdighetsträning.

I de fall där vård på HVB eller SiS bedöms ändamålsenligt kan socialtjänsten behöva vidta åtgärder för att minska potentiellt negativa konsekvenser något som behöver beaktas i den fortsatta verksamhetsutvecklingen. Forskning visar att riskerna med institutionsvård minskar när vården organiseras efter principerna om risk, behov och mottaglighet. Det innebär att placeringar på låst institution (SiS) förbehålls barn med mycket allvarligt normbrytande beteende. Det innebär också att insatserna är strukturerade och utgår från individens behov, att de är beteende- och färdighetsorienterade, att de är motivationsstödande, har skolan i fokus och inkluderar barnets familj i behandlingen. Andra viktiga aspekter är att insatserna är framåtsyftande och fokuserar på att stärka barnets fungerande utanför institutionsmiljön⁵⁵.

Ett liknande analysarbete föreslås i förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen. I handlingsplanen föreslås att samtliga nämnder och styrelser ska identifiera vilka verktyg de har som kan bidra till att motverka gängkriminalitet och nyrekrytering.

⁵⁵ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021

I sammanhanget bör också framhållas de insatser som föreslås inom ramen för Göteborg Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025 och som har bäring på arbetet med unga i eller i riskzon för gängkriminalitet. Dessa insatser utgör en del i den insatsmix som respektive förvaltning behöver ha tillgång till. Det rör insatserna:

- Insats 1:1 Skolan som arena eller motsvarande koncept ska implementeras och utvecklas i de utsatta områdenas samtliga kommunala mellan och högstadieskolor.
- Insats 1:2 Utökad timplan ska implementeras i årskurs fyra och fem i fler kommunala skolor i utsatta område.
- Insats 1:3 Fler elever i årskurs F-3 i kommunala skolor i utsatta områden ska gå på fritidshem.
- Insats 1:6 Föräldrar i utsatta områden ska erbjudas och motiveras att delta i föräldraskapsstöd
- Insats 1:7 Utvärderade och verkningsfulla sociala insatser riktade till barn och unga i utsatta områden, ska fortsätta planperioden ut
- Insats 1:8 Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning ska arbeta aktivt och uppsökande för att öka antalet kommunala sommarjobbare i utsatta områden.
- Insats 2:5 Göteborgs Stad ska ha bemanning i utsatta områden alla dagar i veckan inklusive kvällar och helger. Idrottshallar och andra lokaler där barn och unga vistas samt utemiljöer, ska bemannas med personal med kompetens inom fritid och/eller socialt arbete.

Flera uppdrag till socialnämnderna och grundskolenämnden i kommunfullmäktiges budet 2022 har också påverkan på vilka insatser som bedöms behöva finnas för målgruppen Det rör insatserna:

- Socialnämnderna får i uppdrag att säkerställa att insatser bygger på beprövade metoder och arbetssätt samt att behandlande insatser utförs av legitimerad personal.
- Socialnämnderna får i uppdrag fortsätta utvecklingen av arbetet mot våld i nära relationer, både det våldspreventiva arbetet, arbetet med våldsutsatta samt arbetet med våldsutövare.
- Socialnämnderna får i uppdrag att utöka uppsökarverksamheten för att fånga upp barn och unga som har eller riskerar att hamna i kriminella gäng.
- Socialnämnderna får i uppdrag att, tillsammans med grundskolenämnden, erbjuda interaktiva föräldramöten, i stadens utsatta områden i syfte att förebygga och förhindra att deras barn dras in i kriminalitet.
- Socialnämnderna får i uppdrag, tillsammans med grundskolenämnden, att erbjuda fördjupade utbildningsinsatser till föräldrar, i utsatta områden, vars barn befinner sig i kriminella miljöer, för att kunna bryta mönstret.

- Socialnämnderna får i uppdrag att genomföra riskbedömningar för hela familjer när en familjemedlem hoppat av ett kriminellt nätverk. Uppdragen ska göras tillsammans med AB Framtiden i syfte att möjliggöra för flytt av hela familjen till ett nytt boende vid behov efter genomförd riskbedömning.
- Grundskolenämnden får i uppdrag att bygga ut skolakuten Elevator och utveckla möjligheterna att flytta en elev från skolenheten för att bryta ett destruktivt beteende.

Även det uppdrag kommunfullmäktige gett kommunstyrelsen och socialnämnderna 2021-11-25, § 25 om att starta ett projekt gällande metoden Group Violence Intervention med lokal anpassning har påverkan inom området. Group Violence Intervention (GVI) innebär specifikt riktade insatser till gängkriminella individer i tät samverkan med polis och kriminalvård. Arbetet är under utveckling. Implementeringen av GVI ingår också som insats i förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen. Dessutom föreslås att sociala insatsgrupper (SIG) ska införas och utvecklas i samtliga stadsområden.

3.3.2.2 *Verksamhetsutveckling tillsammans med ungdomar och föräldrar*

För att leva upp till de lagkrav som finns inom den sociala barn- och ungdomsvården måste barn och ungas rätt till delaktighet säkerställas. Inom den sociala barn- och ungdomsvården bedrivs flera utvecklingsarbeten gällande ökad brukarmedverkan. Att bibehålla det kvalitetsarbete som redan sker är av stor vikt för att säkra ett utvecklat barnrättsperspektiv i verksamheterna och för att ge barn och unga större inflytande över de insatser som erbjuds dem.

Samtidigt finns anledning att tillsammans med unga med erfarenhet av gängkriminalitet bedriva en verksamhetsutveckling kring insatser för målgruppen. Även föräldrar med erfarenhet från olika former av föräldrastöd kopplat till ungdomar och kriminalitet behöver involveras i arbetet med att utveckla insatser. Som framkommit tidigare (se avsnitt 3.2.1.4) finns en diskrepans mellan det flera föräldrar önskar i form av stöd och det socialtjänsten faktiskt erbjuder. Ungdomars och föräldrars egna kunskaper om sig själva är en viktig beståndsdel för att utveckla nya, innovativa lösningar. Att involvera brukarna i processerna är en förutsättning för att lyckas att tillhandahålla det stöd som brukarna faktiskt vill ha och behöver.

3.3.2.3 *Översyn av styrande dokument för arbetet med avhoppare*

Stadsledningskontoret utredde under 2020 stadens förutsättningar för en stärkt avhopparverksamhet och föreslog kommunfullmäktige att stadens styrande dokument för arbete med avhoppare skulle revideras och tydliggöras med anledning av den nya organisationen och för att stärka likvärdigheten i staden.

Kommunfullmäktige gav utifrån utredningen 2021-10-28 (§ 8, diarienummer 1370/21) kommunstyrelsen i uppdrag att revidera styrande dokument för arbete

med avhoppare. De synpunkter som förts fram gällande stadens riktlinjer för arbetet med avhoppare hänskjuts till pågående revideringsarbete för ytterligare fördjupning och värdering.

3.4 Kunskap och kompetens

Kunskap är en förutsättning för en evidensbaserad praktik och för kvalitet och resultat i socialtjänsten. För att brukare ska få tillgång till bästa möjliga vård och omsorg och för att välfärdsresurser ska användas effektivt och göra nytta måste verksamheterna byggas på kunskap. Det krävs kunskap för att styra rätt, undvika risker och kvalitetssäkra verksamheten, så att stöd och insatser gör skillnad för dem vi är till för.

3.4.1 Identifierade svårigheter och upplevda brister inom socialtjänsten

3.4.1.1 *Behov av ökad kunskap och kompetens om målgruppen*

I Socialstyrelsens allmänna råd (HSLF-FS 2019:30) om handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare rekommenderas att all personal som handlägger ärenden om barn och unga som är misstänkta för brott eller dömda till påföljd för brott, bör ha kunskaper i att bedöma risk- och skyddsfaktorer vad gäller normbrytande beteende. Kunskapen om vilka risk- och skyddsfaktorer som har samband med att barn och unga utvecklar ett normbrytande beteende kan hjälpa socialtjänsten och skolan att identifiera och uppmärksamma de barn och unga som behöver stöd i ett tidigt skede. Den kan också ge stöd i att bedöma vilka insatser som behövs då insatserna behöver utformas utifrån riskfaktorer.

Det framkommer i utredningen att generell kunskap om barn och unga som är misstänkta eller dömda för brott inte är tillräckligt när det kommer till målgruppen. Företelesen unga i gängkriminalitet anses vara relativt nytt för skola och socialtjänst (men också polis) att hantera och behoven av insatser inom området har ökat de senaste åren. I rapporten ”Så skapar vi socialt välmående bostadsområden”⁵⁶ är en av slutsatserna att problematiken med de territoriella nätverken inte handlar om ”vanlig” ungdomskriminalitet eller ungdomsgäng utan om grov organiserad brottslighet som använder sig av barn och unga för att utföra de kriminella handlingarna. Som beskrivits i tidigare avsnitt har det framkommit i dialogerna att när kunskapen om målgruppen och dess behov är för låg kan det leda till brister i hanteringen av orosanmälningar både inom skolan och socialtjänsten men också i den fortsatta processen med utredning och beslut om insatser.

⁵⁶ Wallin M, *Så skapar vi socialt välmående bostadsområden - Slutrapport för branschinitiativ avseende trygghetskapande och brottsförebyggande åtgärder*. Fastighetsägarna och Fastighetsakademien Göteborg 2021.

”När vi väl får nos på någon som vill ha hjälp då måste man mötas av någon som verkligen kan frågan då måste myndighet och utförare jobba tillsammans.”

3.4.1.2 Behov av ökad kunskap om risk- och skyddsfaktorer

Som konstaterats tidigare i utredningen under avsnittet För hög toleransnivå för normbrytande beteende (3.2.1.1) så bedöms också kunskapen om riskbeteenden och riskfaktorer kopplat till normbrytande beteende och kriminalitet vara för låg. Detta bidrar till att oroväckande beteenden och händelser kan förbises utan att adekvata insatser sätts in. Att bedöma risk för fortsatt normbrytande beteende och kriminalitet är dock en komplex och svår uppgift som kräver kunskap och erfarenhet.

3.4.1.3 Behov av ökad kunskap om olika insatsers generella effekter inom socialtjänsten

I dialogerna framkommer att socialtjänsten behöver få bättre kunskap om vilka insatser som är effektiva, då det inte finns en gemensam kunskapsbas om vilka problem bland unga som ska åtgärdas av vilka insatser. Det finns forskning som bidrar med kunskap till socialtjänstens arbete med insatser för barn med normbrytande beteende. Socialstyrelsens kunskapsstöd bygger på en sammanställning av forskningsbaserad kunskap till stöd för socialtjänstens planering och val av psykosociala insatser till barn och unga med hög risk för fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. I stödet ger Socialstyrelsen rekommendationer om insatser som socialtjänsten bör erbjuda barn 6–11 år respektive 12–17 år. Stödet för planering och val av insatser baseras på ett vetenskapligt grundat ramverk som utgår från principerna om risk, behov och mottaglighet. Socialstyrelsens kunskapsstöd behöver få en ökad spridning i stadens verksamheter.

Genom en ökad kunskap om både målgruppens behov och olika insatsers generella effekter förbättras också förutsättningarna för att de insatser som ges också matchar den enskilde individens specifika behov och önskemål.

3.4.1.4 Behov av ökad kunskap om handläggningen i ärenden rörande unga lagöverträdare inom socialtjänsten

Arbetet utifrån LuL-processen innehåller straffrättsliga inslag vilka inte återfinns inom andra delar av socialtjänstens arbete. Att hantera denna del av arbetet ses som något annorlunda, något som vanligtvis är skilt från det sociala arbetet med barn och unga. Detta förhållande gör att arbetet skiljer sig från andra delar av den sociala barn- och ungdomsvården.

Som beskrivit i avsnitt 3.2.1.6. finns behov av att utveckla kunskapen om LUL-processen för en kvalitetssäkrad och likvärdig handläggning. Även kunskapen om påföljderna för unga lagöverträdare behöver utvecklas. Kunskaper om juridik, kriminologi, utvecklingen av brottsligt beteende och behandlingsforskning bedöms vara kunskapsområden som behöver utvecklas.

3.4.2 Möjliga åtgärder

3.4.2.1 *Generell och specifik kompetenshöjning kring målgruppen*

Alla som arbetar med barn och unga i eller i riskzon för gängkriminalitet behöver ha kunskap och kompetens kring målgruppens särskilda problematik, risk- och skyddsfaktorer, behov samt vilka insatser som fungerar. Genom en gemensam grundförståelse för kriminella tankegångar och livsmönster kan fler som möter barn och unga tidigt känna igen när ungdomar börjar utveckla det.

Utredningen visar att det finns ett behov av kompetensutveckling som stöd för den personal som arbetar i dessa miljöer. Det handlar såväl om en ökad generell kunskap hos en stor del av personalen som mer specifik kunskap och kompetens riktad till vissa yrkesgrupper. I dialogerna påtalas hur viktigt det är att det sker en generell kompetenshöjning så att alla olika yrkesgrupper som arbetar med målgruppen får ett gemensamt språk och förståelse. Samtidigt behöver särskilda kompetensutvecklingsinsatser riktas till de som mer specifikt arbetar med målgruppen. Kompetensutvecklingen kan behöva innehålla områden som berör fördjupad kunskap inom samtliga ovanstående beskrivna områden: målgruppen och dess levnadsförhållanden, risk- och skyddsfaktorer, insatsers generella effekter, ärenden avseende unga lagöverträdare, juridik, kriminologi, utvecklingen av brottsligt beteende och behandlingsforskning samt neuropsykiatriska och intellektuella funktionsnedsättningar. Genom en ökad kunskap om både målgruppen, dess behov och olika insatsers generella effekter förbättras också förutsättningarna för att de insatser som ges också matchar den enskilde individens specifika behov och önskemål.

Arbetet inom den sociala barn- och ungdomsvården har blivit mer specialiserat samtidigt som socionomutbildningen är generell. Det gör att behovet av yrkesintroduktion för nyexaminerade är mer omfattande än tidigare. Arbetet behöver också följas upp med kompetenssatsningar. Flera kompetensutvecklingsinsatser har redan satts in, pågår eller planeras. Det rör sig exempelvis om utbildning i och implementering av systematiska bedömningsinstrument och verktyg och metoder så som kriminalitet som livsstil (KSL). Utbildning avseende unga lagöverträdare ingår i Yrkesresan. Yrkesresan är ett regionalt kompetensprogram för den sociala barn- och ungdomsvården och ger en struktur för introduktion och kompetensutveckling i form av filmer, webbutbildningar och kursdagar. I kursen Unga lagöverträdare ingår kunskap om barn och ungdomar upp till 18 år som begår brott och handläggningen av ärenden. Kursen tar upp ungdomsbrottslighet och vilka risk- och skyddsfaktorer som kan vara viktiga att uppmärksamma och rikta insatser till för att motverka en fortsatt negativ utveckling. På kursen görs en genomgång av lagstiftningen, påföljder, medling och samverkan med andra myndigheter. Samtidigt tyder de i utredningen framkomna utvecklingsbehoven på att ytterligare satsningar kan behöva göras.

Varje förvaltning inom socialtjänst och skola kan därför själv behöva göra en genomlysning av verksamhetens behov av kompetensutveckling utifrån nu aktuellt område för att prioritera eventuella kommande satsningar.

3.5 Verksamhetens omfattning

3.5.1 Identifierade svårigheter och upplevda brister

3.5.1.1 Insatser, metoder och arbetssätt - omfattning

Av den kartläggning av insatser, metoder och arbetssätt som används i stadens arbete med unga i riskzon för eller i gängkriminalitet framgår att verksamheterna bedriver arbete inom samtliga preventionsnivåer (se bilaga 1). Flera av de generella insatser som finns tillgängliga i staden kan användas för målgruppen men även insatser och metoder som direkt riktar sig till målgruppen beskriv i kartläggningen. Resultatet av kartlägningsarbetet är omfattande men ger ingen exakt bild av helheten. Det har inom ramen för kartläggningen inte varit möjligt att ta fram tillräckligt underlag för att kunna beskriva i vilken omfattning respektive verksamhet bedrivs och inte heller om omfattningen är tillräcklig i förhållande till de behov som finns. Den statistik och data som i nuläget finns att tillgå ger inte tillräcklig kunskap om dessa förhållanden.

3.5.1.2 Antal barn och unga i eller i riskzon för gängkriminalitet

I de områden som polisen definierar som utsatta, särskilt utsatta eller som riskområde i Göteborg bor cirka 27 000 individer mellan 0 och 21 år. Av dessa är cirka 3 700 mellan 10 och 12 år, ytterligare 3 700 mellan 12 och 14 år och cirka 3 600 mellan 15 och 17 år. Den äldre gruppen unga vuxna över 18 år men under 21 år utgörs av cirka 3 500 individer. Att bedöma hur många av dessa som är i riskzon för gängkriminalitet är en komplex och grannläga uppgift. Utvecklingen av normbrytande beteende och en kriminell identitet bland barn och unga ser olika ut för olika personer. Det är komplext och olika risk- och skyddsfaktorer samspelar och påverkar varandra i olika riktningar och på olika nivåer.

Utifrån socialtjänstens verksamhetssystem kan statistik om bland annat antal aktualiseringar och orsaker till dessa samt anledning till insatser undersökas. Som ovan beskrivits (se avsnitt 2.2.2) har antalet aktualiseringar till socialtjänsten ökat över tid. Aktualiseringarna rörande barn och unga 0–20 år ökade med 9,6 procent i staden som helhet 2020 jämfört med 2019, anmälningarna ökade med 8,3 procent. Antalet anmälningar med anmälningsorsak brottslighet hos barnet/den unge har ökat mellan åren 2018–2020 från cirka 1300 till cirka 1600. Flera aktualiseringar kan ha inkommit för varje enskilt barn eller ung person och den angivna anmälningsorsaken ger enbart en fingervisning om de eventuella verkliga problem eller brister som finns. I aktualiseringsskedet görs en mycket tidig klassificering av orsaken till oro vilken efter förhandsbedömning och utredning kan visa sig vara felaktig.

Under 2020 aktualiserades 9,8 procent av alla barn och unga 0–20 år i Göteborg. Det skilde mycket mellan de tidigare stadsdelarna; från 6,7 procent i Västra Göteborg till 13,9 procent i Angered. Totalt aktualiserades år 2021 1230

unika barn och unga i hela staden utifrån en oro för deras egen brottslighet eller kriminalitet och 1045 utifrån oro för deras normbrytande beteende.

Det är i dagsläget inte möjligt att utifrån tillgänglig statistik och data få tillräcklig kunskap om hur många individer som bedöms finnas i eller i riskzon för gängkriminalitet eller vilka behov dessa individer har. Kunskap om målgruppen och dess behov finns lokalt men behöver både tydliggöras och systematiseras. Detta förhållande gör det svårt att bedöma om verksamheternas omfattning svarar mot de behov som finns. Att göra sådana bedömningar är komplext och kan aldrig ses som en sann bild av verkligheten. Samtidigt måste vissa uppskattningar och värderingar göras av behoven för att resurserna ska kunna fördelas på bästa möjliga sätt. I flera av de fördjupade dialogerna lyfts frågan om verksamheterna har en tillräcklig omfattning i förhållande till de behov som finns.

För att få större kunskap om detta förhållande har under 2021 ett pilotprojekt genomförts i stadsområde Sydväst. Ett kartläggningsverktyg baserat på polisens cylindermodell⁵⁷ har använts för att kartlägga barn och unga utifrån olika risknivåer. Tillsammans med polisens lägesbild ska underlaget ge stöd till att lättare ringa in de som utgör SSPF:s målgrupp och för att sedan kunna rikta resurser och insatser rätt. Ett liknande arbete har också tidigare genomförts inom stadsområde Hisingen. Det är väsentligt för staden att ha en så bra kunskap som möjligt om målgruppen och hur stor den är så att insatser kan planeras, dimensioneras och sättas in på rätt plats och i rätt tid.

3.5.2 Möjliga åtgärder

3.5.2.1 Utveckling av analysarbetet gällande verksamhetens omfattning

För att nå en mer adekvat bild över antal individer som är i riskzon för eller ingår i kriminella nätverk behöver varje berörd förvaltning själv göra en genomlysning av hur verksamhetens kapacitet förhåller sig till målgruppens storlek och behov. Utifrån resultatet av genomlysning bör en analys göras om såväl vilka insatser och arbetsmetoder som behövs som hur stor kapacitet som krävs inom respektive område.

I förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, 2022–2025 föreslås att grundskolenämnden, utbildningsnämnden, socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst ska utveckla det kartläggningsarbete utifrån polisens cylindermodell som startats i socialnämnd Hisingen och Sydväst. Arbetet förväntas ge ett förbättrat arbetssätt mot gängkriminalitet på individ-, grupp- och områdesnivå.

⁵⁷ Cylindermodellen består av fyra kategorier, A-D, som utgörs av fyra typer av aktörsgrupper där individer med olika positioner och funktioner ingår. Gemensamt för alla aktörer i cylindern är deras bostadsområde. Där finns miljön för att riskera rekryteras in i de kriminella nätverken och där förmedlas normer och kunskap om brott från de äldre kriminella till yngre barn och ungdomar. Cylindermodellen används och utvecklas mer i "Handlingsplanen för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen"

Även uppdraget till socialnämnderna i kommunfullmäktiges budget 2022 om att ta fram en modell för att, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, bättre kunna värdera de olika insatserna gentemot varandra i arbetet med att minska nyrekryteringen av unga i riskzon till kriminella gäng behöver ingå i analysarbetet.

3.6 Styrning, samordning och samverkan

3.6.1 Identifierade svårigheter och upplevda brister

3.6.1.1 Samverkansgrupper med överlappande uppdrag

Det är många verksamheter, både inom staden och hos andra aktörer, som arbetar för att skapa goda uppväxtvillkor för barn och unga men också arbetar mer direkt med målgruppen unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang. Ingen enskild aktör (kommun, polis, sjukvård med flera) har fullständig överblick över vad som sker. I dialogerna beskrivs en bild där varje enskild aktör har sin bild av verkligheten och sitt uppdrag vilket ibland leder till ett stuprörstänkande.

Arbetet med målgruppen behöver ske i den ordinarie verksamheten samtidigt som den behöver hanteras tillsammans med andra sektorer och verksamheter, det vill säga tvärsektoriellt. Genom tvärsektoriellt arbete kan staden kraftsamla och skapa kapacitetshöjande samverkan. Det innebär att olika verksamheter gemensamt tar ett helhetsperspektiv på frågan för att möta dess komplexa karaktär och tillsammans ökar möjligheterna att påverka livsvillkoren bortanför varje enskild verksamhets rådighet.

I arbetet som berör barn och unga finns idag många grupper, funktioner och roller som arbetar med snarlika och överlappande uppdrag. I samband med att ett uppdrag ska utföras har det över tid bildats olika grupper för samverkan mellan verksamheter. Detta har fått till följd att det idag finns många grupper som parallellt arbetar med likande uppdrag till exempel Trygg-i -arbetet, SSPF och Jämlik stad. Det upplevs som otydligt vem som ansvarar för vad och vem som har mandat att fatta beslut i olika uppdrag.

3.6.1.2 Intern samverkan inom staden

Flera deltagare i dialogerna framhåller att det ibland finns en bristande intern samverkan mellan enheter inom socialtjänsten som arbetar med målgruppen. Flera inom utförarverksamheten arbetar motiverande med ungdomarna och har stor kunskap om deras livsförhållanden, något som ibland behöver beaktas i större uträkning av myndighetsutövarna redan i den initiala hanteringen av ett ärende. Å andra sidan, menar deltagarna, behöver utförarna en större kunskap om handlägningsprocessen och en större tilltro till de bedömningar och beslut som fattas av myndighetsutövande socialsekreterare. En av deltagarna beskriver svårigheterna:

”Det uppstår mellanrum mellan oss. Det krävs ett väldigt nära samarbete mellan myndighetsutövning och utförare, att vi är en socialtjänst, det kräver tillit mellan enheterna. Förtroendefrågan är viktig så att man kan se hur man kan hjälpa varandra.”

Nya behov av intern samverkan i staden har uppstått som en följd av den nya facknämndsorganisationen. Samverkanslogiken har förändrats och de möten och den samverkan som tidigare skedde i gemensamma ledningsgrupper i stadsdelsförvaltningarna behöver formaliseras. Det gäller såväl samverkan mellan socialförvaltningarna och grundskoleförvaltningen och utbildningsförvaltningen som mellan socialförvaltningarna och förvaltningen för funktionsstöd. Det råder inte alltid en samsyn kring problemformuleringarna och vem som har mandat vilket upplevs som problematiskt. Det råder en ömsesidig önskan från såväl socialtjänst som skola om en förbättrad samverkan på alla nivåer. En kurator i elevhälsan beskriver:

”Elevhälsan - de ser väldigt mycket. Så fort det blir ett skav socialt eller kunskapsmässigt så ser de det. Men det är så mycket som ligger utanför vår möjlighet att påverka. Vi försöker uppmana föräldrar till att söka hjälp, vi kan ta upp på SSPF men det är väldigt svårt att hänvisa föräldrarna till någon de inte har förtroende för. Vi måste bygga en bro och visa att socialtjänsten kommer till oss och visar på bra alternativ för att kunna bygga en tillit och ett förtroende.”

Flera deltagare i dialogerna beskriver att både socialtjänsten och skolan tillsammans måste överbrygga de glapp som ibland uppstår kring vissa barn och ungdomar. Det finns situationer där båda utifrån sitt huvuduppdrag gör det de ska, men resultatet blir trots detta att barnet och ungdomen inte får det stöd den behöver. Det uppstår med andra ord organisatoriska mellanrum. Exempel som skolan beskrivit är situationer när föräldrar inte vill samarbeta kring stöd till barnet, betar sig hotfullt och motsätter sig åtgärder som skolan anser vara nödvändiga att vidta. I dessa fall vore det önskvärt med en annan typ av samverkan där socialtjänsten med sin kunskap och erfarenhet att arbeta med motivationsarbete kan bidra i arbetet med familjen. För att överkomma dessa svårigheter måste både socialtjänsten och skolan vara beredda att göra något mer, något annat för att barnet ska få det stöd det är i behov av.

3.6.1.3 Extern samverkan

Utöver organiseringen inom staden finns det ytterligare grupper, roller och funktioner i samverkan med polisen och Västra Götalandsregionen (VGR) som påverkar arbetet med målgruppen unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang.

I dialogerna har det framkommit att det finns skilda uppfattningar inom staden om hur långt kommunens ansvar sträcker sig för målgruppen unga med en kriminell livsföring. En utgångspunkt är att det inte finns tillräckligt lagstöd för kommunalt arbete med målgruppen eller att målgruppen inte omfattas av socialtjänstlagen, men att socialtjänsten arbetar med gruppen ändå eftersom det oftast medför annan problematik. Ståndpunkten att kommunen har både lagliga skyldigheter och möjligheter att arbeta med målgruppen med stöd av

socialtjänstlagen bedöms dock vara dominerande i stadens verksamheter. Detta förhållningsätt har emellertid till viss del försvårat samverkan med polisen. I individärenden önskar polisen till exempel att socialtjänsten i större utsträckning än idag är med på förhör och att polisen i sin tur involverades mer ofta i samband med anmälningmöten och fick återkoppling om socialtjänstens beslutat att inleda utredning eller ej.

Det har också framkommit synpunkter i dialogerna att polisens omorganisation 2015 fått konsekvenser för samverkan. Det som framförs är att nuvarande organisation har kommit längre från verksamhet bland annat i förhållande till kännedom om de unga och snabba kontaktvägar. En rektor säger:

”Det var lättare när det fanns ungdomspoliser de kände varenda familj, föräldrarna visste vilka de var. Det var en annan kvalitet. Det har större effekt hos en familj att gå hem och ha orosamtal om polisen är med än om bara socialtjänsten går.”

Samverkan inom SSPF

En del av den samverkan som sker med polisen sker inom ramen för SSPF. SSPF-modellen ger en tydlig struktur för hur arbetet kan organiseras och bedöms vara en etablerad samverkansmodell i staden. Varje förvaltning bestämmer dock själv hur de ska organisera sig och det finns i dagsläget flera olikheter både hur man arbetar i individärenden och hur styrgruppsarbetet är organiserat. Även om arbetet i stadsområdena skiljer sig åt finns i samtliga stadsområden de organisatoriska grundstrukturerna på plats, det vill säga en koordinator samt arbets- och styrgrupper där de fyra samverkansparterna träffas med jämna mellanrum. Överlag bedöms det inom SSPF-arbetet att det behövs skapas en kultur av och utökade möjligheter till agerande och av uppföljning på alla nivåer, från individarbete med ungdomar till stadsövergripande styrning. I dialogerna har det lyfts fram en önskan om att bättre knyta samman forskning och praktik genom att länka forskning inom området till övergripande strategiska grupperingar inom SSPF.

I dialogerna framkommer att det lokala styrgruppsarbetet behöver bli mer likvärdigt i staden. Det finns en rekommendation för hur styrgruppsarbetet ska bedrivas men grupperna är ännu inte formerade i samtliga stadsområden efter omorganisationen. Styrgrupperna behöver agera för att skapa goda förutsättningar för SSPF-arbete och också att stärka uppföljningen av individarbetet på gruppnivå men också resultatet av gemensamma beslut. När styrgrupperna inte är på plats finns inte samma möjligheter att föra resultat och problem uppåt i organisationen. Styrgrupperna bedöms vara viktiga men framhålls behöva ”få verkstad” i arbetet och inte bara ta emot information. Det pilotprojekt som bedrivs i socialförvaltning Sydväst med att kartlägga individer i risk utifrån cylindermodellen bedöms vara intressant och kunna bidra till att bättre rikta insatserna inom samverkan.

Omfattningen av arbetet varierar också över respektive stadsområde. På vissa håll i staden finns särskilda resursenheter som jobbar med målgruppen vilket får en direkt påverkan på arbetet som mynnar från SSPF. Även omfattningen för de lokala SSPF-koordinatorstjänsterna bedöms påverka arbetet med att motivera

barn och unga och deras föräldrar att delta i samverkansarbetet. Även deltagandet från polisens sida varierar i de olika lokalpolisområdena och på vilket sätt information bedöms kunna delas mellan parterna.

Såväl utbildningsförvaltningen som övriga aktörer inom SSPF beskriver att samverkan med gymnasieskolan behöver utvecklas. Strukturen för SSPF bedöms fungera sämre för gymnasieeleverna då de i större utsträckning än grundskoleeleverna går på skolor i andra stadsområden än där de bor. Dessutom tar utbildningsförvaltningen emot elever från andra kommuner. En rektor beskriver:

”SSPF är ju uppbyggt för att jobba områdesbaserat och det har gjort det svårt för oss, vi har ju dessutom många elever från andra kommuner. Man kan inte avsätta tid som rektor och vara med på månadsmöten i SSPF när det finns tolv till sådana möten man borde vara på. Det är svårt att få in utbildningsförvaltningens verklighet i SSPF:s modell.”

Det pågår ett arbete i utbildningsförvaltningen att tillsammans med socialtjänst och polis hitta andra sätt för samverkan som bättre motsvarar behoven. Arbetet utgår från det som är bra med SSPF för att bygga samverkansrelationer, men det finns ännu inga tydliga specifika arbetssätt.

Att få till en strukturerad samverkan med de fristående gymnasieskolorna har också visat sig vara svår. Den långa perioden med covid-restriktioner i form av bland annat långvarig hemundervisning har också försvårat utvecklingen av arbetet.

Samverkan med SiS

Samverkan mellan staden och SiS sker i dagsläget i stort sett enbart utifrån arbetet i individärenden. I dialogerna med SiS framkommer att samverkan i individärenden utifrån deras perspektiv har utvecklats positivt men vissa svårigheter kopplat till tilliten till och förståelsen av varandras verksamheter har beskrivits under avsnitt 3.3.1.4 Alternativ till institutionsvård och utveckling av heldygnsvård.

Samtidigt efterfrågas såväl från staden som SiS en utökad samverkan utifrån verksamhetsperspektivet. SiS har tagit initiativ till dialogmöten och bjudit in socialcheferna i 40 kommuner i Sverige för att diskutera behov och identifiera hur SiS och kommunerna tillsammans kan hitta hållbara samverkansstrukturer. I samband med dialogen diskuterades bland annat möjligheterna att utveckla ett gemensamt kvalitetsråd för att utveckla arbetet utifrån ett samverkansperspektiv.

I dialog med SiS om deras skolverksamhet framkommer ett önskemål om förstärkt samverkan med staden. Det finns en etablerad modell för samverkan mellan SiS och kommunerna som heter SiSam.⁵⁸ Målet med modellen är att de

⁵⁸ Statens institutionsstyrelse (SiS) och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har utvecklat modell (SiSam) för skolsamverkan för elever som placeras på särskilda ungdomshem. Idag finns motsvarande modell för samverkan kring skolgång för barn och unga familjehem (SAMS).

placerade ungdomarnas skolgång ska löpa på utan avbrott, så att de får den utbildning de har rätt till och behöver.

Modellen består av sju rutiner som konkretiserar de tre parternas samverkan inför, under och efter placeringen genom att tydliggöra vem som ska göra vad, och när det ska göras. Modellen omfattar hela den process som startar med att socialtjänsten ansöker om plats och som avslutas efter utskrivning. Tanken är att den ska användas vid varje placering på SiS ungdomshem, oavsett typ av placering, och för både skolpliktiga och icke skolpliktiga elever.

Det som framkommit i dialogen med SiS är att det inte alltid är så att samverkan med skolan fungerar. Framför allt gäller detta informationsöverlämnande gällande den unges skolgång. För att skolundervisningen på SiS ska bli så effektiv som möjlig under den relativt korta tid ungdomen befinner sig där, behöver skolan ha relevant information redan från början. Det kan exempelvis gälla betyg, pedagogiska utredningen eller andra dokument som beskriver ungdomens tidigare skolprestationer. SiS efterfrågar en samordnare i staden som snabbt kan lotsa till rätt skola.

Samverkan med hälso- och sjukvården

Samverkan mellan staden och VGR har inte varit i fokus i utredningen. Samtidigt lyfts i dialogerna vikten av en fungerande samverkan då målgruppen ofta är i behov av stöd i någon form från hälso- och sjukvården.

Samverkan mellan staden och VGR har bland annat organiserats genom NOSAM-grupper⁵⁹ på närområdesnivå men flera chefer beskriver att det är svårt att få en samverkan som leder till gemensamt eller samordnat agerande såväl i individärenden som i den operativa verksamhetssamverkan.

3.6.1.4 Långsiktig styrning och förutsättningar för arbetet

Forskning visar att tillfälliga statsbidrag riktade till utsatta områden bidrar till satsningar som får positiva effekter för de individer som får ta del av dem, men förändrar inte situationen i ett område på längre sikt.⁶⁰ För att säkerställa att utvecklingen vänder i de utsatta områdena är det angeläget att insatser som påbörjas och förstärks med hjälp av tidsbegränsad finansiering, kan fortsätta även då den finansieringen upphört, förutsatt att de bedöms ge önskat resultat.

Flera deltagare i dialogerna framhåller vikten av att satsningar som görs inte är enbart tillfälliga. De satsningarna mynnar ofta från tillfälliga medel så som till exempel olika former av statsbidrag och externa projektmedel.

”Det tillsätts så mycket tillfälliga medel, vi ska avropa från olika pottor - det blir mycket administration. Man borde lyfta fram att man behöver en väldigt stor satsning i staden för att jobba med målgruppen på riktigt tillsammans med alla aktörer. Vi behöver hela tiden avropa för att få mer pengar.”

⁵⁹ NOSAM står för närområdessamverkan. I göteborgsområdet arbetar NOSAM-grupperna på lokalnivå inom stadsområdena.

⁶⁰ Roelofs K och Salonen T, *Insatser i ”utsatta” områden En analys av 20 års områdesutveckling och lärdomar inför framtiden*. Malmö 2019.

”Det är någon form av kvantitet vad gäller resurs och kompetens som behövs samt kontinuitet. Ska man göra något måste man förbinda sig att göra något för lång tid, kan inte vara för ett år i taget, söka pengar och sedan implementera det funkar inte alltid så.”

”Det är ofta oklart hur de insatser som behöver göras ska finansieras. Det har kommit extra resurser till skolor i utsatta områden men de är snart slut, det är ofta kortsiktiga satsningar. Då riskerar man rasera det förtroende som man kanske byggt upp med ungdomarna. Hade önskat att satsningarna som görs är långsiktiga.”

3.6.2 Möjliga åtgärder

3.6.2.1 Utveckling av SSPF-samverkan

Flera svårigheter och upplevda brister inom samverkan och styrning för målgruppen unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang förs fram i de genomförda dialogerna. SSPF-arbetet har dock utvecklats på olika sätt i olika områden och ett utvecklingsarbete mot en större enhetlighet, tydligare strukturer och gemensamma rutiner och metodstöd torde kunna ge positiva effekter. Såväl utbildningsförvaltningen som övriga aktörer inom SSPF beskriver att samverkan med gymnasieskolan behöver utvecklas.

Behov av utveckling finns i såväl individärenden som i den operativa och strategiska verksamhetssamverkan utifrån den övergripande strukturen. Stadsledningskontoret har påbörjat en översyn av den centrala samverkansöverenskommelsen mellan staden och polisen som ligger till grund för bland annat SSPF och SiG. Synpunkterna avseende struktur och roller i den strategiska verksamhetssamverkan omhändertas och värderas inom ramen för detta uppdrag.

I förslag till handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen, 2022–2025 föreslås bland annat att metodstödet för SSPF och SIG behöver utvecklas. Synpunkterna som framkommit i utredningen bör också värderas inom ramen för den i handlingsplanen föreslagna insatsen. Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst föreslås ha ansvaret för den föreslagna insatsen. Samordningsansvaret föreslås åläggas socialnämnd Centrum.

Kommunfullmäktige har dessutom i budget 2022 uppdragit åt socialnämnderna att fortsätta arbetet med modellen Trygg i Göteborg. Socialnämnderna ska också fortsätta stärka samverkan med SSPF och även ta fram en modell för hur detta samarbete ska fungera även gentemot gymnasierna.

Övriga synpunkter gällande arbetet i respektive stadsområde måste prioriteras i det lokala utvecklingsarbetet.

3.6.2.2 Utveckling av samverkan med SiS

Som ovan konstaterats efterfrågas såväl av staden som SiS en utökad samverkan på en mer övergripande verksamhetsnivå. SiS har tagit initiativ till dialogmöten

för att diskutera gemensamma behov och identifiera hur SiS och kommunerna tillsammans kan hitta hållbara samverkansstrukturer. I samband med dialogen har frågan om ett gemensamt kvalitetsråd diskuterats. Representanter för stadens socialtjänst deltog vid mötet. I kontakterna med SiS inom ramen för utredningen uttrycks också önskemål om en särskild samverkan med Göteborgs Stad. Göteborg Stad är en av de kommuner som köper mest vård och samverkan bedöms därför vara strategiskt viktig. Att staden fortsatt deltar och driver de utvecklingsfrågor som är angelägna ur ett kommunalt perspektiv bedöms vara viktigt för att ytterligare förbättra arbetet med målgruppen.

I dialog med SiS om deras skolverksamhet framkommer ett önskemål om förstärkt samverkan med staden. Ett utvecklingsarbete pågår med att se över och förtydliga rutinerna gällande samverkan med SiS. Arbetet leds av socialförvaltningen Centrum och sker tillsammans med representanter från grundskoleförvaltningen respektive utbildningsförvaltningen. Rutinerna måste därefter förankras och implementeras i respektive berörd förvaltning.

3.6.2.3 Långsiktig styrning och förutsättningar för arbetet

I förslaget till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025 uppmärksammas samma svårigheter med tillfälliga medel. Socialstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att fördela statsbidrag för satsningar på sociala insatser för barn och unga i utsatta områden under åren 2021-2023. Statsbidraget är en del av de statsbidrag som är beslutade av riksdagen i samband med budgeten 2021 i syfte att minska och motverka segregation. Syftet med statsbidraget är att minska risken för barn och unga att dras in i eller på andra sätt drabbas av kriminalitet. Medlen kan gå till insatser som kompletterar, utvecklar och förstärker verksamhet som kommunerna redan bedriver inom ramen för det brottsförebyggande arbetet, samt insatser för att öka tillgängligheten i socialtjänstens verksamheter gentemot barn och unga. Statsbidraget kan främja eller förstärka befintlig verksamhet och bidra till en mer strukturerad samverkan mellan exempelvis socialtjänst, skola och polis på individnivå kring barn och unga som hamnat i eller riskerar att hamna i en kriminell livsstil. SIG är en sådan lokal samverkansform, liksom SSPF och skolsociala team.

För att säkerställa att utvecklingen vänder i de utsatta områdena är det angeläget att insatser som påbörjas och förstärks med hjälp av tidsbegränsad finansiering, kan fortsätta även då det statliga bidraget upphört, förutsatt att de bedöms ge önskat resultat. I förslaget till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta 2025 föreslås därför i insats 1:7, att de insatser som bedömts ge resultat ska fortsätta planperioden ut. Ansvaret tillförs Socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst.

Statsbidraget är dock enbart en av flera tillfälliga finansieringsformer som bekostar utvecklingsarbete och insatser i stadens arbete med målgruppen. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har länge drivit frågan om mer generella och färre riktade statsbidrag till kommuner och regioner som en förutsättning för att sektorn ska kunna skapa en hållbar, långsiktig och stabil

planering av budget och verksamhet. Riktade statsbidrag är ofta förenade med detaljerade krav som kan öka kostnader för administration och försämra effektiviteten. Bidragen anses bland annat gagna kortsiktighet framför ett långsiktigt tänkande genom att initiera åtgärder som blir tillfälliga eller som leder till kostnadsökningar i kommunen samt skapa osäkra planeringsförutsättningar och risk för kostnadsökningar. SKR framhåller att medel som tillförs kommuner och regioner från staten i första hand bör ges som generella och värdesäkrade statsbidrag. Vidare har SKR föreslagit att ett antal riktade statsbidrag bör avvecklas, i synnerhet sådana som är kostnadsdrivande, så som ökad bemanning och löneökningar, för att motsvarande medel istället ska läggas in i det generella bidraget. En lösning framåt menar SKR kan vara att ett riktat statsbidrag efter ett eller två år övergår till generella bidrag, så att det finns en garanti för att ersättningen blir permanent. Det som ett riktat statsbidrag då har använts till behöver inte reduceras bort när bidraget upphör. En annan lösning framhåller SKR vore att ett antal mindre riktade statsbidrag klustras ihop till större bidrag. Det skulle innebära färre riktade statsbidrag och göra det mer överskådligt för kommuner och regioner.⁶¹

3.6.2.4 Översyn av övergripande samverkan inom barn- och ungaområdet

Samverkan kring målgruppen barn och unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang är enbart en del av hela styrningen och samverkan inom barn- och ungaområdet. I dialogerna framkommer behov av att skapa långsiktigt hållbara strukturer för samverkan för hela området. Förekomsten av många grupper, roller och funktioner som har växt fram utifrån olika uppdrag, vilket i vissa fall i samband med omorganiseringen har medfört otydlighet i organiseringen genom överlappande mandat och ansvar. Även för arbetet med att realisera program och planer är det viktigt att det skapas överblick och tydlighet. Ett behov av en förvaltningsgemensam översyn av strukturen för den gemensamma samverkan inom barn- och ungaområdet anses utifrån ovanstående nödvändig. Detta är dock en större fråga som inte rymts inom ramen för detta uppdrag.

3.7 Otillåten påverkan

3.7.1 Identifierade svårigheter och upplevda brister

I dialogerna framkommer en bild av en arbetsmiljö där det ibland förekommer trakasserier och hot. I ärende avseende redovisning av uppdrag om tystnadskultur inom Göteborgs Stads förvaltningar och bolag med särskild fördjupning inom det sociala området, (dnr 1313/20) beskrivs att det kan handla om allt från förföljelse till och från arbetsplatsen, direkta hot om att ändra beslut, självmordshot, hot mot anhöriga, filmning och hot om publicering på sociala medier. Påverkan kan även ske genom erbjudande av gåvor och

⁶¹ SKR-rapport. *Hur ger statsbidragen bäst effekt? Om de riktade och generella statsbidragen*. Sveriges kommuner och regioner Stockholm 2021

luncherbjudanden. Många upplever att de subtila trakasserierna är minst lika obehagliga som konkreta hot. Rädslan för de kriminella aktörerna ökar risken för att medarbetare inte fattar korrekta beslut.

I ärende avseende redovisning av uppdrag att utreda förhållandena inom den myndighetsutövande barn- och ungdomsvården avseende förutsättningarna att leva upp till gällande lagstiftning (dnr 0858/20) ställdes ett antal enkätfrågor till samtliga myndighetsutövande socialsekreterare och 1:e socialsekreterare inom den sociala barn- och ungdomsvården i staden om arbetsmiljön inom verksamheten. Av de 178 socialsekreterarna som svarat på enkäten angav 65 (37 procent) att de utsatts för hot och/eller våld på grund av sitt arbete de senaste två åren. 49 av dessa 65 anger att de fått stöd av sin arbetsgivare efter det inträffade och 28 av dem som fått stöd upplevde det som ganska eller mycket bra.

Enigheten är stor bland deltagarna i de fördjupade dialogerna kring hur nödvändigt olika former av stöd är för att man över tid ska orka arbeta som till exempel socialsekreterare, lärare, rektor eller fritidsledare. Detta stöd anses särskilt viktigt i områden där risk för otillåten påverkan genom trakasserier, hot och våld kan vara större. Otillåten påverkan, som utöver att vara ett arbetsmiljöproblem också riskerar att påverka den enskilde tjänstepersonens myndighetsutövning kan därför i förlängningen utgöra ett hot mot det demokratiska statsskicket. I en liknande kontext finns risk för att tystnadskultur kan växa.

3.7.2 Möjliga åtgärder

I ärendet avseende redovisning av uppdrag att utreda förhållandena inom den myndighetsutövande barn- och ungdomsvården avseende förutsättningarna att leva upp till gällande lagstiftning (dnr 0858/20) föreslogs ett flertal utvecklingsinsatser för att förbättra stödet till de myndighetsutövande socialsekreterarnas inom den sociala barn- och ungdomsvården. Dessa insatser behöver fortsatt utvecklas för att förbättra stödet och arbetsmiljön inom verksamhetsområdet

Kommunfullmäktige gav i budget 2022 kommunstyrelsen i uppdrag att, tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas. I uppdragen ingår även att ta fram en modell för att strukturera och systematiskt följa upp utvecklingen. Inom ramen för detta arbete bör ovanstående identifierade svårigheter och upplevda brister beaktas. Några ytterligare åtgärder kopplat till detta område anses därför inte aktuella.

4 Sammanfattande slutsatser

Stadsledningskontoret har i samverkan med skolan, socialtjänsten, polisen och SiS utrett de metoder, åtgärder och insatser som används i arbetet med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden. Socialtjänsten verkar främst på de selektiva och indikerade preventionsnivåerna, genom att arbeta uppsökande och förebyggande och hantera anmälningar, utreda och bedöma biståndsbehov. Skolans uppdrag riktar sig främst mot den universella nivån med främjande och förebyggande arbete utifrån skollagens bestämmelser och läroplanens mål. En trygg skolgång och att gå ut skolan med goda kunskaper kan minska risken för kriminalitet och utanförskap. Det är viktigt att i sammanhanget påminna om att dessa aktörer inte på egen hand kan lyckas med samhällsuppdraget att motverka att barn och unga begår brott och rekryteras in i kriminella gäng. Arbetet är komplext och behöver bedrivas inom flera områden och samtliga berörda aktörer behöver arbeta tillsammans. Även insatser som berör boende och arbete för vuxna är åtgärder som påverkar barn och ungas förutsättningar. Socialtjänsten och skolan behöver på lokal nivå ha ett fungerande samarbete med hälso- och sjukvård, SiS, polis, bostadsbolag och andra viktiga aktörer, som gemensamt kan bidra till goda uppväxtvillkor.

Rapporten redogör för de identifierade svårigheter och upplevda brister som beskrivits i de dialoger som genomförts inom ramen för utredningen. Det finns behov av utveckling i verksamheterna inom samtliga områden som presenteras i rapporten:

- Förtroende och tillit
- En ändamålsenlig och effektiv arbetsprocess och handläggning
- Verksamheter, insatser och metoder för målgruppen
- Kunskap och kompetens
- Verksamhetens omfattning
- Styrning, samordning och samverkan
- Otillåten påverkan

De möjliga åtgärderna som presenteras i rapporten baseras på de resultat och analyser som gjorts i utredningen samt de konkreta förslag som deltagare i dialoger och arbetsgrupper har framfört. Förslagen behöver diskuteras och övervägas av varje berörd nämnd och förvaltning.

Personalen i fritidsverksamhet och skola beskriver att det många gånger tidigt går att identifiera vilka barn som visar tecken på normbrytande beteenden och därmed löper en högre risk att senare hamna i kriminalitet. Forskningen är samstämmig: goda uppväxtvillkor, god hälsa och möjlighet att klara skolan med godkända betyg bidrar till att minska risken för att en person ska börja begå brott. De riskfaktorer som är starkast kopplade till att barn utvecklar ett brottsligt beteende är bland annat svårigheter med impulskontroll, aggressivitet, bristande sociala färdigheter, våld i hemmet och låg socioekonomisk standard.

Föräldrarnas hälsa och förmågor har också stor betydelse. Trots det är många överens om hur svårt det är att styra resurserna mot tidiga stödinsatser.

Socialtjänsten och skolan behöver utveckla metoderna för att identifiera de barn och unga som riskerar att börja begå brott och kunskapen om målgruppen och risk- och skyddsfaktorer behöver utvecklas i verksamheterna generellt. Samtidigt behövs specialistkunskap såväl i handläggningen som i utförandet av insatserna.

Förebyggande och tidiga insatser till barn och unga kan minska risken för att problem uppstår eller att problem förvärras. Flera tidigt förebyggande insatser finns så som till exempel utökade hembesök, skolsociala team och olika former av föräldrautbildning. Behov av ytterligare satsningar på förebyggande insatser förs fram i dialogerna men också att de satsningar som görs behöver vara stabila över tid. Förebyggande arbete som syftar till att förhindra eller motverka sociala problem fordrar analyser och insatser på olika nivåer. Utredningen Framtidens socialtjänst lämnade i augusti 2020 förslag om en ny socialtjänstlag. Ett av utredningens större förslag handlar om förebyggande och lätt tillgänglig socialtjänst och möjligheten att tillhandahålla insatser utan föregående behovsprövning.⁶² I delbetänkandet *Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst (SOU 2017:32)* fördjupar utredningen kunskaperna om och möjligheterna med att arbeta förebyggande. Om förslagen genomförs bedöms den nya lagen ge större möjligheter att jobba förebyggande och tillhandahålla insatser utan föregående biståndsbeslut vilket också ger möjligheter en annan typ av verksamhetsutveckling.

Det finns vetenskapligt utvärderade insatser för att motverka återfall i brott och annan destruktiv utveckling hos barn med tidigt konstaterade riskbeteenden. Socialstyrelsen framhåller fem metoder som socialtjänsten bör erbjuda barn 6–17 år och deras föräldrar. Insatserna baseras på kognitiv beteendeterapi och fokuserar på att motivera till förändring samt att motverka riskfaktorer. Några av metoderna används men förvaltningarna behöver värdera behovet i förhållande till de insatser som finns tillgängliga idag och de insatser som rekommenderas.

Arbetet med målgruppen behöver ske inom samtliga preventionsnivåer. Det finns inga skarpa gränser mellan de olika nivåerna, och de påverkar varandra på så sätt att en stark universell nivå kan avlasta den selektiva nivån, likväl som en fungerande selektiv nivå kan avlasta den indikerade nivån. Att utvecklingen av kunskapsbaserade och verkningsfulla insatser fortgår är av största vikt. Utvecklingen måste ske tillsammans med dem det berör det vill säga genom en utvecklad brukarmedverkan med de barn och unga och deras vårdnadshavare som möter socialtjänsten.

Förutom de mer riktade insatser som kan behöva prioriteras i respektive nämnd och förvaltning behöver också det generella arbetet för att förbättra förutsättningarna för verksamheterna fortsatt utvecklas och förbättras.

⁶² Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag. SOU 2020:47

Stadsledningskontoret redovisade 2021-03-31 § 269 uppdrag att utreda förhållandena inom den myndighetsutövande barn- och ungdomsvården avseende förutsättningarna att leva upp till gällande lagstiftning. Många socialsekreterare och chefer vittnade om en alltför hög arbetsbelastning som påverkar hälsan. I den enkät som genomfördes inom ramen för uppdraget uppgav 73 procent av de svarande att de någon gång under de senaste två åren allvarligt övervägt att söka arbete utanför socialtjänsten.

Den ökade specialiseringen, regleringen och nya uppgifter för verksamheten ställer nya krav på kompetens, organisation och samverkan med andra aktörer. Omsättningen av personal påverkar fortfarande verksamheterna negativt. Stora resurser har varit tvungna att avsättas för introduktion av nyanställda både i yrket och på arbetsplatsen men också för att återintroducera medarbetare som återgår i tjänst. En nyanställd socialsekreterare gör till exempel inte en full arbetsinsats under tiden av introduktion och inskolning och kan inte heller förväntas handlägga samma antal ärenden eller lika komplexa ärenden som äldre och mer erfarna handläggare. Detta leder till att antal tjänster inte motsvaras av en faktisk kapacitet i verksamheten.

Den sociala barn- och ungdomsvården beskrivs ofta som ett av de svåraste områdena inom socialtjänsten. Komplexiteten i uppgiften leder ibland till att anställda känner frustration och svårighet att hantera helheten i arbetsuppgifterna. Detta har lett till att omsättningen bland anställda under åren varit stor, vilket lett till större krav på de som är kvar. Unga, nyutbildade socionomer och lärare med kortare erfarenhet rekryteras ofta till tjänsterna i de utsatta områdena och får alltför snabbt ansvar för mycket svåra arbetsuppgifter. Arbete inom socialtjänsten och skolan innebär att man ibland utsätts för starka intryck och stressfyllda händelser. Att själv bli utsatt för hot, höra barn berätta om sina trauman eller att vara med vid akuta omhändertaganden av barn är påfrestande för den enskilde medarbetaren. Mot denna bakgrund är det viktigt att ha tillgång till olika former av stöd.

Allt mer arbetstid läggs idag inom välfärdens institutioner på att administrera och rapportera underlag, på bekostnad av själva verksamheten. Arbetsuppgifter som tidigare utfördes av administrativ personal utförs numera av de professionella tjänstepersonerna i verksamheten.⁶³ Till exempel visar tidigare studier av socialarbetares arbetssituation att de inom vissa verksamheter endast lägger omkring 15 procent av sin arbetstid på direkta möten med klienter och marginellt med tid på extern samverkan.⁶⁴ Situationen lyfts också fram som problematisk av SKR (tidigare SKL) som betonar att administration och uppföljning har fått konsekvenser för socialtjänstens verksamhet.⁶⁵

Hög kvalitet inom socialtjänst och skola bygger till stor del på goda förutsättningar för medarbetare och chefer att utveckla verksamheten och att rätt kompetens finns att tillgå. Om invånarna inte upplever att institutionerna möter

⁶³ Forssell A och Ivarsson Westerberg, A. *Administrationssamhället*. Lund: Studentlitteratur 2014.

⁶⁴ *Barnets och ungdomens reform – förslag för en hållbar framtid*. Slutrapport från den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården. Socialdepartementet. Stockholm 2017

⁶⁵ Sveriges kommuner och regioner. *Stärkt skydd för barn och unga. Handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården*. Stockholm 2015

de behov som finns kan de tappa förtroendet för institutionerna och på egen hand komplettera det sociala skyddet genom parallella samhällsstrukturer.

Referenser

Barnets och ungdomens reform – förslag för en hållbar framtid. Slutrapport från den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården. Socialdepartementet. Stockholm 2017.

Brottsförebyggande rådet. Rapport 2021:2 *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis, i brottsförebyggande arbete med barn och unga.* Stockholm

Brottsförebyggande rådet, Rapport 2016:12 *Kriminella nätverk och grupperingar - Polisens bild av maktstrukturer och marknader,* Stockholm

Brottsförebyggande rådet, Rapport 2020:11 *Skolundersökningen om brott 2019. Om utsatthet och delaktighet i brott.* Stockholm

Brottsförebyggande rådet, Rapport 2014:20 *Brott begångna av barn. En utvärdering av ändringarna i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare under 15 år.* Stockholm

Brottsförebyggande rådet, Rapport 2021:5 *Strategiska brott bland unga på 2010-talet.* Stockholm

Eriksson B. 2019 *Slutlig utvärderingsrapport projektet UngÖst.* Helsingborg Framtidsutbildning AB

Wallin M, *Så skapar vi socialt välmående bostadsområden - Slutrapport för branschinitiativ avseende trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder.* Fastighetsägarna och Fastighetsakademin Göteborg 2021.

Forssell A och Ivarsson Westerberg A. 2014 *Administrationssamhället.* Lund: Studentlitteratur.

Gerell M, Hallin P-O, Nilvall K och Westerdahl S (redaktörer) *Att vända utvecklingen – från utsatta områden till trygghet och delaktighet.* MAIPUS 26 Malmö universitet 2020, Kultur och samhälle

Grefve C, Kyösti I och Tham P. *Barnets och ungdomens reform – förslag för en hållbar framtid. Slutrapport från den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården.* Socialdepartementet Stockholm 2017

Khorranshahi N och Hellberg S. *Särskilt utsatta områden i Göteborg. Analys av rapporterna "Utsatta områden – sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser" samt "Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg".* Göteborg 2017.

Kriminalvården *Vägen ut ur gänget - Om manligheter, broderskap och svikna förhoppningar,* Norrköping 2019

Kunskapsguiden.se - webbplats som samlar kunskapsstödande produkter från Socialstyrelsen, andra myndigheter och aktörer.

Nationella operativa avdelningen Polismyndigheten 2021, *Lägesbild över utsatta områden*

Olsson J och Isaksson M. *Aktualiseringar till den sociala barn- och ungdomsvården i Göteborgs stad 2020*. FoU i Väst. 2021.

Roelofs K och Salonen T. *Insatser i "utsatta" områden En analys av 20 års områdesutveckling och lärdomar inför framtiden*. Malmö 2019

Rostami A, Mondani H, Carlsson C, Sturup J, Sarnecki J och Edling C, *Våldbejakande extremism och organiserad brottslighet i Sverige*. Institutet för framtidsstudier, Forskningsrapport 2018/4.

Rothstein B. *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: 2003. SNS förlag

SBU. *Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2020. SBU-rapport nr 308.

SBU. *Risk- och behovsbedömning av ungdomar avseende återfall i våld och annan kriminalitet. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2019. SBU-rapport nr 303

SBU. *Behandlingsfamiljer för ungdomar med allvarliga beteendeproblem – Treatment Foster Care Oregon. En systematisk översikt och utvärdering inklusive ekonomiska och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2018. SBU-rapport nr 279

Socialnämnd Hisingens Protokoll 13 §306 N166-0746/21 *Socialförvaltningen Hisingens förslag om att stoppa nyrekryteringen av barn och ungdomar till kriminella gäng*

Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare HSLF-FS 2019:30

Socialstyrelsen *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten*. Stockholm: Socialstyrelsen; 2020.

Socialstyrelsen *Barn och unga som begår brott – Handbok för socialtjänsten 2020*

Socialstyrelsen *Förebyggande insatser enligt LVU En vägledning om tillämpningen av 22 § LVU*. Stockholm 2019.

Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm: Socialstyrelsen; 2021.

Socialstyrelsen, IMS. *Insatser för unga lagöverträdare - En systematisk sammanställning av översikter om effekter på återfall i kriminalitet*. Stockholm 2008.

Socialstyrelsen *Placerade barn och unga – en handbok för socialtjänsten* Stockholm 2020

Socialstyrelsen. *Vård för barn och unga i HVB utifrån deras samlade behov*. Stockholm: 2019.

SOU 2020:46 *En gemensam angelägenhet* Jämlikhetskommissionens betänkande

SOU 2018:32 *Ju förr desto bättre - vägar till en förebyggande socialtjänst*. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst Stockholm 2018

SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag*. Slutbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst. Stockholm 2020

Stadsrevisionen Göteborgs Stads *Stadsrevisionens årsredogörelse 2019*

Stockholms stad *Skolan som skyddsfaktor - Om skolans betydelse för att avstå från kriminalitet bland ungdomar i Stockholms stad*. 2014

Stål J *Hederskultur, våldsbejakande islamistisk extremism och gängkriminalitet* – 2021-03-16 En studie av samband Göteborgs Stad, Stadsledningskontoret, Göteborgs Stad. Kommunstyrelsen 2021-05-05 § 360

Sveriges kommuner och regioner. *Hur ger statsbidragen bäst effekt? Om de riktade och generella statsbidragen*. Stockholm 2021

Sveriges kommuner och regioner. *Stärkt skydd för barn och unga. Handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården*. Stockholm 2015

Tärnfalk M, *Barn och brott. En studie om socialtjänstens yttranden i straffprocessen för unga lagöverträdare*. Rapport i socialt arbete nr. 122. Stockholm universitet: Institutionen för socialt arbete. 2007

Östberg F, Wiklund S och Backlund Å. *Signs-of-Safety i praktiken. En studie om användning i Stockholms län*. FoU Södertörns skriftserie nr 164/18

Artiklar och inslag i media

[Var tredje i utsatta områden klarar inte grundskolan | Läraren \(lararen.se\)](#)
Publicerad 2020-01-29.

[Oro för ryktesspridning om socialtjänsten i arabiskspråkiga sociala medier - DN.SE](#) Publicerad 2022-02-02.

[Konspirationer om svenska socialtjänsten sprids på nätet - Studio Ett | Sveriges Radio](#). Inslag publicerat 2022-02-02.

[Sverige attackerar hårt för LVU-lagen - Doku.nu](#) publicerad 2022-01-27.

Tofvesson Mikeal, operativ chef på myndigheten för psykologiskt försvar i artikel [Hotkampanj mot svenska myndigheter – islamister uppmanar till terroråd | SVT Nyheter](#) publicerad 2022-02-06, uppdaterad 2022-02-07.

[Stor rädsla för socialtjänsten - ”De lämnar landet” - DN.SE](#) Publicerad 2021-11-01.

Byvald Bettan, socialarbetare i socialförvaltning Nordost i artikel,
[Socialarbetare: "Stor spridning på de här ryktena" | SVT Nyheter](#) Publicerad
2022-02-07.

[Mammans oro före polismordet – trodde att sonen skulle användas för
morduppdrag | GP](#) Publicerad 2021-11-08.

[Deras barn dras in i kriminalitet: "Det finns ingen hjälp att få" | SVT Nyheter](#)
Publicerad 2021-11-18.

[Så stoppas rekrytering till kriminella gäng i Danmark - DN.SE](#) Publicerad 2022-
02-01



Bilaga 1 - Kartläggning av insatser, metoder och arbetssätt i skolans och socialtjänstens arbete med unga som befinner sig i eller i riskzon för gängkriminalitet

2022-02-17

Innehåll

1	Inledning	4
1.1	Uppdrag.....	4
1.2	Arbetsätt och metod för kartläggning	4
1.3	Läsanvisning	4
2	Insatser, metoder och arbetsätt inom socialtjänsten.....	5
2.1	Områdesbaserat arbete.....	5
2.1.1	Socialt fältarbete.....	5
2.1.2	Samverkansteamet Hjällbo	6
2.2	Utredningsmetoder och standardiserade bedömningsinstrument.....	6
2.2.1	SAVRY	6
2.2.2	ESTER bedömning.....	7
2.2.3	Signs of safety, SoS	8
2.3	Öppna insatser	8
2.3.1	Stöd till föräldrar	8
2.3.2	Familjebehandling och familjeterapi.....	11
2.3.3	Social färdighetsträning och påverkansprogram	12
2.3.4	Ungdomsbehandlare, ungdomssekreterare och UngÖst	13
2.3.5	Kontaktperson och särskilt kvalificerad kontaktperson, SKKP	13
2.3.6	Avhopparverksamhet och avhoppartelefon.....	14
2.3.7	Missbruksvård	15
2.4	Heldygnsvård och boende	16
2.4.1	Vård i familjehem.....	16
2.4.2	Stödboende	18
2.4.3	Hem för vård och boende (HVB).....	18
2.4.4	Vård av unga på särskilda ungdomshem	19
2.5	Påföljder och insatser för unga lagöverträdare.....	20
2.5.1	Ungdomstjänst.....	20
2.5.2	Ungdomsvård	20
2.5.3	Ungdomsövervakning.....	21
2.5.4	Sluten ungdomsvård.....	22
2.5.5	Medling vid brott	22
3	Insatser och arbetsätt inom skolan.....	23

3.1	Skolans uppdrag.....	23
3.1.1	Främjande och förebyggande arbete i skolan	24
3.1.2	Trygghet och studiero	24
3.1.3	Elevhälsa.....	25
3.2	Bygga broar.....	26
3.3	Övergångsstället.....	27
3.4	Elevator	27
3.5	Insatser utifrån Plan för meningsfull fritid 2021–2022.....	28
3.5.1	Skola som arena.....	28
3.5.2	Utökad timplan.....	28
3.5.3	Utökad inskrivning i fritidshem	29
3.5.4	Övrig samverkan och samarbete	29
4	Arbetssätt och insatser i samverkan mellan skola och socialtjänst.....	30
4.1	Skola som arena.....	30
4.2	Samverkan för skolnärvaro på Frölundaskolan	31
4.3	Kompetensprojektet i Nordost.....	31
4.4	Kommunens aktivitetsansvar (KAA) för unga under 20 år.....	32
4.5	Iter-jobb som volontär	32
4.6	Familjecentrerat arbetssätt och familjecentraler	33
4.7	Samverkan mellan skola och socialtjänst för obruten skolgång (SAMS)	33
5	Arbetssätt och insatser i samverkan med polisen	34
5.1	SSPF (skola-socialtjänst-polis-fritid) och SSF (skola-socialtjänst-fritid)	34
5.1	Samverkan gymnasieskola, polis och socialtjänst.....	35
5.2	Sociala insatsgrupper, SIG	35
5.3	Socialekreterare i samverkan med polisen.....	35
5.4	LUL-samverkan	36
	Referenser.....	37

1 Inledning

1.1 Uppdrag

Stadsledningskontoret gavs i september 2021 uppdraget att i samverkan med de fyra socialförvaltningarna, grundskolenämnden, polisen och Statens institutionsstyrelse (SiS) utreda metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang, vilka brister och förbättringsområden som finns, samt hur sådana brister kan förhindras i framtiden.

I rapporten redovisas utredningens iakttagelser och möjliga åtgärder utifrån kommunstyrelsens uppdrag. Den genomförda kartläggningen av arbetssätt, metoder och insatser som används redovisas i denna bilaga.

1.2 Arbetssätt och metod för kartläggning

Till arbetet med uppdraget har knutits en arbetsgrupp bestående av representanter från de fyra socialförvaltningarna, grundskoleförvaltningen samt utbildningsförvaltningen.

För att kartlägga vilka metoder, åtgärder och insatser som används i stadens arbete med målgruppen har särskilda kartläggningsmöten genomförts med representanter för varje deltagande förvaltning, samt med representanter från polisen och SiS. I kartläggningsarbetet har personal och chefer inom såväl myndighetsutövningen, utförarverksamheter, fritidsverksamhet, elevhälsan som pedagogisk personal deltagit.

1.3 Läsanvisning

Resultatet av kartläggningen är kategoriserade utifrån fyra områden:

- Insatser, metoder och arbetssätt inom socialtjänsten
- Insatser och arbetssätt inom skolan
- Arbetssätt och insatser in samverkan mellan skola och socialtjänst
- Arbetssätt och insatser i samverkan med polisen

I bilagan motsvarar varje område ett avsnitt med underrubriker där insatser, metoder och arbetssätt beskrivs.

2 Insatser, metoder och arbetssätt inom socialtjänsten

Nedanstående avsnittsindelningen utgår från områdena:

- Områdesbaserat arbete
- Utredningsmetoder och standardiserade bedömningsinstrument
- Öppna insatser
- Haldygnsvård och boende
- Påföljder och insatser för unga lagöverträdare

Att kategorisera insatser och metoder inom socialt arbete är svårt då flera insatser och metoder till exempel kan användas inom såväl öppenvård som heldygnsvård. Andra insatser kan också tillhöra fler än en kategori, till exempel kan vissa av insatserna som redovisas under rubriken arbetssätt och insatser i samverkan mellan skola och socialtjänst också anses utgöra områdesbaserat arbete. Kategoriseringen är därför inte en exakt avspiegling kring vilka insatser som finns inom respektive område. För att inte tynga redogörelsen med upprepningar beskrivs respektive insats och metod enbart under en rubrik, den rubrik där insatsen bedömts främst höra hemma.

Metoderna som beskrivs i avsnittet används av verksamheter inom staden. De metoder som är mest spridda beskrivs till innehåll och i förekommande fall vetenskaplig förankring. Även de metoder som genom vetenskaplig prövning visat sig ha effekt inom aktuellt område har också beskrivits även om användningen inte är särskilt spridd. När det är möjligt anges också hur många socialförvaltningar som använder sig av metoden.

2.1 Områdesbaserat arbete

2.1.1 Socialt fältarbete

Stadens fältgrupper finns där ungdomarna vistas och samtalar med dem för att ge råd och stöd för att skapa en trygg miljö. Fältsekreterarna är ute på eftermiddagar, kvällar och helger där ungdomarna är. Genom att arbeta brett uppsökande i hela ungdomsgruppen ser fältsekreteraren vilka generella behov som finns för att förbättra ungdomars uppväxtvillkor vilket ger underlag för planering och beslut. Dessutom möter fältsekreteraren de ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt och ser de behov dessa ungdomar har.

Fältarbetarna arbetar gentemot såväl grupper av ungdomar som enskilda individer. Det kan vara verksamheter med fasta eller spontana grupper, beroende på vilka behov som uppmärksammas i det uppsökande arbetet. På individnivå bedriver fältsekreteraren både förebyggande och behandlande insatser. I fältsekreterarens uppdrag ingår att motivera den unge till förändring

och länka ungdomen vidare till bland annat socialtjänstens myndighetsutövande enheter eller Mini-Maria.

Fältsekreterare finns i samtliga socialförvaltningar och har under det senaste året utökats främst i de utsatta områdena bland annat med hjälp av det tillfälliga statsbidraget avsett för sociala insatser till barn och unga i utsatta områden. Dessutom finns inom socialförvaltning Centrum Fältgruppen i City som arbetar med de ungdomar som rör sig i de centrala delarna av staden oavsett stadsområdestillhörighet.

2.1.2 Samverkansteamet Hjällbo

Samverkansteamet i Hjällbo vänder sig till ungdomar i högstadieåldern med allvarlig psykosocial problematik såsom dåligt fungerande skolgång, beteendestörningar, drogbruk och kriminalitet. Samverkansteamet erbjuder snabbt och intensivt stöd till målgruppen och fokuserar på att stärka skyddsfaktorer runt den unge. I teamet finns familjehandlare med erfarenhet av området och arbetet utgår från den enskilde ungdomens och dess familjs önskemål. Stödet utgår från skolan, dels för att ungdomar tillbringar en stor del av sin vardag där, dels för att det ofta är i denna miljö som svårigheter först visar sig. Att klara grundskolan ger bättre förutsättningar i det fortsatta livet och är ett konkret mål som de allra flesta föräldrar, och övriga i nätverken runt ungdomen kan ställa sig bakom, och som det därför är möjligt att mobilisera sig kring.

Arbetsmodellen utgår från tanken att i ett tidigt skede när en ungdom visar tecken på en destruktiv utveckling använda tillräckligt kraftfulla metoder och ge intensivt stöd och inte vänta med sådana insatser tills problemen blivit mer omfattande så att det krävs myndighetsutövande åtgärder.

Samverkansteamet strävar efter att vara en del av det lokala sammanhanget och samarbeta med andra professionella och civila lokala aktörer i området, delta i lokala arrangemang och även regelbundet befinna sig på ungdomarnas arenor utanför kontorstid. Skola, polis, fritid, fält och utredande socialtjänst är teamets närmaste samverkanspartners men utifrån den enskilde ungdomens behov kan samarbete också ske med till exempel Mini-Maria, Angereds närsjukhus eller BUP. I områdesarbetet utgör lokala aktörer såsom bostadsbolagen, ideella organisationer och privata näringsidkare viktiga samarbetspartners.

2.2 Utredningsmetoder och standardiserade bedömningsinstrument

2.2.1 SAVRY

SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth) är ett instrument för bedömning av risk för våldsamt beteende eller annat allvarligt kriminellt

beteende bland ungdomar som vänder sig till målgruppen ungdomar mellan 12–18 år.

Instrumentet omfattar både risk- och skyddsfaktorer. 24 riskfaktorer ska värderas var och en för sig på tre nivåer: låg, medel eller hög. Riskfaktorerna indelas i sin tur i tre områden: historiska, sociala/kontextuella och individuella. Antalet skyddsfaktorer är sex och man undersöker om de förekommer eller inte. Det ges också utrymme att beskriva andra betydelsefulla faktorer om det finns anledning att tro att dessa faktorer påverkar ungdomens risk för våldsamt beteende eller annan allvarlig kriminalitet. SAVRY används i socialförvaltning Nordost samt Sydväst.

SAVRY är en av de mest undersökta metoderna i Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) systematiska översikt Risk- och behovsbedömning av ungdomar avseende återfall i våld och annan kriminalitet. Översikten visar att strukturerade risk- och behovsbedömningsmetoder troligen ger vägledning vid bedömning av ungdomars risk för återfall i våld och annan kriminalitet.¹

2.2.2 ESTER bedömning

Ester står för Evidensbaserad STrukturerad bEdömning av Risk och skyddsfaktorer. Det är ett instrument som används för bedömning av unga med normbrytande beteende eller som befinner sig i riskzonen för normbrytande beteende inför val och beslut om insatser till den unge. Instrumentet kan också kunna användas som uppföljning. Målgruppen är barn och ungdomar mellan 0–18 år.

Med ESTER-bedömning görs en strukturerad professionell bedömning av 19 risk- och skyddsområden och en dokumentation av vilka insatser som sätts in och i vilken omfattning. Instrumentet fokuserar på några av de mest betydelsefulla och praktikrelevanta risk- och skyddsfaktorerna för normbrytande beteende bland unga.

Instrumentet kan användas inom samtliga verksamheter där man möter unga med normbrytande beteende eller som befinner sig i riskzonen för normbrytande beteende. Avsikten är att instrumentet ska användas vid upprepade tillfällen/bedömningar (till exempel före och efter insatser) för att se hur risker och skydd minskar/ökar. ESTER används inom den myndighetsutövande delen av den sociala barn- och ungdomsvården i socialförvaltning Hisingen samt Sydväst.

SBU har identifierat en kunskapslucka när det gäller Ester bedömning och screening. Mer forskning behövs om effekterna av att använda risk- och behovsbedömningsmetoder i en svensk kontext. Fler studier, där risk- och

¹ SBU. *Risk- och behovsbedömning av ungdomar avseende återfall i våld och annan kriminalitet. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2019. SBU-rapport nr 303.

bedömnings genomförs i praktisk verksamhet, behövs för att kunna studera metodernas påverkan på val av insatser och effekt på återfall i brott.

2.2.3 Signs of safety (SoS)

SoS är en modell för utredning och uppföljning i socialt barnvårdsarbete i avsikt att säkerställa barns säkerhet och skydd. Signs of Safety är ett styrkebaserat förhållningssätt i arbetet med familjer som syftar till att skapa ett samarbete mellan familj och socialtjänst. Familjen ses som en aktiv aktör som bedöms ha bäst kunskap om dess situation och förmåga att lösa uppkomna problem, och socialtjänsten finns med för att stötta familjen. Det saknas mer kvalificerade svenska studier av Signs of Safety och även internationella studier bedöms vara otillräckliga. Det finns ett behov av studier utförda av externa forskare i en svensk kontext. Signs of Safety används av socialförvaltning Nordost. Uppföljning av metoden och dess implementering har gjorts av FoU Södertörn².

2.3 Öppna insatser

SBU har undersökt svensk praxis för målgruppen och funnit att de vanligaste insatserna inom socialtjänstens öppenvård är stödsamtal eller ospecificerad familjebehandling/familjeterapi. Inom BUP är det vanligt med kognitiv beteendeterapi, stödsamtal med ungdomarna samt läkemedel. De flesta ungdomar som begår brott upphör med det; två tredjedelar har inte återfallit efter två år.³

2.3.1 Stöd till föräldrar

2.3.1.1 Utökade hembesök

Arbetet med utökade hembesök innebär att personal från den förebyggande socialtjänsten och barnhälsovården, tillsammans gör hembesök hos familjer som har fått sitt första barn, eller sitt första barn i Sverige. En barnhälsovårds-sjuksköterska och en föräldrastödare skapar tillsammans möjligheten att prata om föräldrarnas frågor och ämnen som är ständigt aktuella i föräldraskapet, till exempel amning, mat, barnsäkerhet, infektioner samt relation och samspel. De utökade hembesöken omfattar sex besök under barnets första 15 månader.

Programmets främsta syfte är att tidigt stärka föräldrar när de får sitt första barn. När föräldrar får en ökad tillit till sin föräldraförmåga skapas förutsättningar för barns möjlighet till en god start i livet. Det innebär bland annat god hälsa, en trygg och säker hemmiljö, lyhörd omvårdnad och optimal stimulans. Programmet syftar också till att öka familjers integration och

² Östberg F mfl. *Signs-of-Safety i praktiken. En studie om användning i Stockholms län*. FoU Södertörns skriftserie nr 164/18

³ SBU. *Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2020. SBU-rapport nr 308.

delaktighet i samhället genom att tidigt visa på de generella hälsofrämjande erbjudanden som finns såsom öppen förskola, bibliotek och föräldragrupper. Genom utökade hembesök finns det också möjlighet att identifiera familjer i behov av extra stöd, och att erbjuda det i ett tidigt skede så att behoven inte växer och utgör hinder i föräldraskapet. Arbetet riktas mot områden i Göteborg prioriterade utifrån skillnader i socioekonomiska förutsättningar och med perspektivet om en sammanhållen och jämlik stad och finns i socialförvaltning Hisingen, Nordost och Sydväst.

Modellen är utarbetad i Rinkeby och är i staden en del av det familjecentrerade arbetssättet, som är ett samarbete mellan Västra Götalandsregionen och Göteborgs Stad. Arbetet utvärderas av FoU i Väst/GR.

2.3.1.2 Föräldratelefon

Föräldratelefoner finns att ringa för föräldrar, anhöriga och andra vuxna runt tonåringar för stöd och vägledning. Föräldratelefonerna bemannas av socialarbetare med erfarenhet av att träffa ungdomar med olika typer av svårigheter. Socialförvaltning Centrum ansvarar för arbetet som vänder sig till föräldrar i hela Göteborg. Ytterligare en socialförvaltning har en egen, lokal föräldratelefon.

2.3.1.3 Family Check-up (FCU)

FCU är en modell för att stödja och vägleda föräldrar till barn mellan 2–17 år med beteendeproblem och erbjuds i samtliga socialförvaltningar. Den syftar till att minska barns beteendeproblem genom att stärka föräldrarnas strategier och ledarskap i familjen. Enligt Socialstyrelsen har en svensk studie av Family check-up publicerats 2018 med positiva utfall gällande barnens beteendeproblem och hemsituation. Effekterna kvarstod vid uppföljning ett och två efter behandling. FCU ingår i SBU:s systematiska litteraturöversikt gällande att förebygga psykisk ohälsa hos barn.⁴ Sju av de undersökta programmen i översikten (varav FCU var ett av dessa) ansågs ha ett vetenskapligt stöd i internationell litteratur men effekterna var med få undantag små.

2.3.1.4 Föräldrastödsprogram

Socialförvaltningarna erbjuder olika varianter av föräldrastöd i respektive stadsområden. En del föräldraskapsstöd är universellt och erbjuds alla föräldrar (vilka inte beskrivs i denna kartläggning), medan annat stöd är selektivt och riktar sig till vissa föräldrar utifrån särskilda behov.

Trygghetscirkeln

Trygghetscirkeln är ett föräldrastödsprogram (eng. Circle of security, CoS) som utgår från anknytningsteorin att de barn som får sina behov av skydd och omvårdnad tillgodosedda utvecklar en trygg anknytning. Trygghetscirkeln har utvärderats av Örebro läns landsting i samarbete med Stockholms universitet, i

⁴ SBU. *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En systematisk litteraturöversikt*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU); 2010. SBU-rapport nr 202. ISBN 978-91-85413-38-6.

studien framhålls att trygghetscirkeln inte räcker som enskild intervention, men kan byggas in i annat pågående behandlingsarbete och kan användas tillsammans med andra metoder för samspelsbehandling. I utvärderingen framhölls att trygghetscirkeln verkar tillföra något väsentligt till den ordinarie behandling som de aktuella familjerna erbjudits.⁵ Trygghetscirkeln finns tillgängligt för hela staden och samordnas gemensamt.

Ledarskapsträning för tonårsföräldrar (LFT)

LFT är ett riktat föräldrastöd i grupp som fokuserar på relation och kommunikation mellan föräldrar och tonåringen. Kursen vänder sig till föräldrar med barn i åldrarna 12 – 19 år. LFT är utvecklat inom Göteborgs Stad och har spridits till ett flertal kommuner i Sverige och utvecklades för (och i samarbete med) föräldrar som känner att de tappat greppet om sin tonåring. Programmet är inspirerat av program såsom De otroliga åren och Leadership training for parents men har också funktionell och strukturell familjeterapi samt anknytningsteori som några av de centrala teoretiska grunderna. Programmet syftar till att stärka föräldern i sin föräldraroll, bryta negativa samspelsmönster samt öka den positiva kontakten och den ömsesidiga respekten mellan förälder och barn. LFT erbjuds i socialförvaltning Centrum, Nordost och Sydväst. Programmet är inte vetenskapligt prövat.

Förälder i nytt land

Förälder i nytt land är en föräldrakurs för föräldrar med barn i alla åldrar som är intresserade av att delta i en föräldragrupp där de andra föräldrarna och kursledaren talar annat språk än svenska. De vanligaste språken för kursen under senaste åren har varit arabiska, dari, engelska, sorani, persiska, somaliska, tigrinja och turkiska. Andra språk kan erbjudas om det finns intresse från föräldrar. Gruppen träffas ungefär åtta gånger under 2,5 timme per gång. Samtalet leds av kursledare som talar samma språk som gruppen.

Under träffarna pratar föräldrarna om teman som till exempel vad barns rättigheter innebär i vardagen, hur relationen till barnet kan bevaras och stärkas under migrations- och integrationsprocessen, att vara förälder till en tonåring, parrelationen och hälsan i familjen som helhet. Grupperna brukar också få besök av från socialtjänst och ungdomsmottagning.

Kursen har utvecklats och prövats av kursledare och nyanlända föräldrar och utgår från vad föräldrar vill veta mer om kring föräldraskap och barns rättigheter i Sverige.

Kursen erbjuds av integrationscentrum inom socialförvaltning Centrum och ges på deltagarnas eget språk. Kursen har enligt följeforskning ökat deltagarnas kunskaper om och förståelse för hur till exempel socialtjänsten arbetar, hur skolan fungerar och vilka förväntningar som finns på dem som föräldrar, samt stärkt dem i föräldrarollen.⁶

⁵ Neander och Risholm Mothander 2015. *Trygghetscirkeln för ett reflekterande föräldraskap. COS-P i Sverige – kunskapsspridning och prövning av ett psykoedukativt föräldraprogram.*

⁶ Olsson J, *Utveckling av ett regionalt föräldrastöd till nyanlända föräldrar* Följeforskning av ett projekt. FoU i Väst, Göteborg 2020

2.3.2 Familjebehandling och familjeterapi

2.3.2.1 Intensiv hemmabaserad familjebehandling (IHF)

IHF är en manualbaserad behandlingsmetod som bygger på socialekologiska, salutogena, beteendeorienterade och familjesystemiska teorier. Målgruppen är familjer med dysfunktionella beteenden i form av konflikter, beteendeproblem, skolproblem, otillräcklig tillsyn eller låg omsorgsnivå i familjen. Behandlingen sker oftast i familjens hem. Arbetet drivs av ett team som består av en samordnare, en familjebehandlare och en ungdomsbehandlare. I vissa fall ingår även en färdighetstränare och en skolhandledare. SBU har identifierat en vetenskaplig kunskapslucka när det gäller IHF där man vet eller misstänker att barn utsatts för någon form av våld och försummelse. IHF används i två socialförvaltningar.

2.3.2.2 Funktionell familjeterapi (FFT)

FFT riktar sig till familjer med ungdomar i åldrarna 11–18 år som visar ett utagerande beteende eller har begått brott eller missbrukar. Syftet är att ungdomens antisociala beteende ska upphöra. Två socialförvaltningar, Sydväst och Centrum erbjuder FFT. FFT ingår i Socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende⁷ och rekommenderas även i Socialstyrelsens kunskapsstöd Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott (12–17 år).⁸ SBU har identifierat flera kunskapsluckor med olika utfall vid användning av FFT, dels för föräldrar, eller föräldrar och barn tillsammans, i familjer där man vet eller misstänker att barn utsatts för någon form av våld och försummelse, dels för ungdomar med antisocial problematik vilka får institutionsvård.

2.3.2.3 Multisystemisk terapi (MST)

MST riktar sig till familjer med ungdomar (12–17 år) med allvarliga sociala, känslomässiga eller utagerande problem. Syftet är att påverka de faktorer som antas bidra till den unges problem. Dessa faktorer kan finnas hos den unge själv, i familjen och på ungdomens och familjens sociala arenor. På längre sikt är syftet att minska och eliminera den unges problem. MST ingår i Socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende⁹ och rekommenderas även i Socialstyrelsens kunskapsstöd Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott (12–17 år).¹⁰ MST erbjuds i socialförvaltning Nordost men köps externt vid behov av övriga.

⁷ Socialstyrelsen. *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende Stöd för styrning och ledning*. Stockholm 2019.

⁸ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021.

⁹ Socialstyrelsen. *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende Stöd för styrning och ledning*. Stockholm 2019.

¹⁰ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021.

2.3.3 Social färdighetsträning och påverkansprogram

2.3.3.1 *Kriminalitet som livsstil (KSL) och påverkansprogram för dömda ungdomar*

Utgångspunkten är att kriminalitet drivs av tankemönster som på olika sätt rättfärdigar och vidmakthåller kriminella handlingar. För att förebygga och bryta kriminalitet försöker man därför med insatserna identifiera och förändra dessa tankemönster. Man försöker även hjälpa ungdomen att etablera goda vuxenkontakter och hitta meningsfulla fritidsaktiviteter.

Påverkansprogram kan användas bland annat på ungdomshem och som tillägg till insatsen oavlönat arbete inom socialtjänstens brottspåföljd ungdomstjänst. Insatsen ges till ungdomarna individuellt när det ges i öppenvård, och med föräldrarnas medverkan när det är möjligt. Muntliga och skriftliga uppgifter varvas. Deltagarna lär sig fakta om kriminalitet samt att upptäcka och utmana sina kriminella tankar. Man arbetar efter en kognitiv modell, där personens tolkning av händelser (det vill säga kriminella tankemönster) utmanas genom att man undersöker vilket faktastöd den har. När man finner att det saknas stöd eller att tolkningen inte verkar rimlig av andra skäl, går man vidare och undersöker andra, alternativa tolkningar. Ungdomen får på så vis upptäcka och utmana de tankemönster som bidrar till att kriminaliteten vidmakthålls.

SBU har inte identifierat någon relevant systematisk översikt gällande programmet men har identifierat en primärstudie¹¹. Primärstudien har dock inte kvalitetsgranskats av SBU. KSL erbjuds eller planeras att införas i tre socialförvaltningar.

2.3.3.2 *RePULSE*

RePULSE är en arbetsmetod för impuls kontroll och träning av sociala färdigheter. Genom att strukturerat kartlägga olika situationer och reflektera kring tankar och känslor som uppstått kan man lära känna sina egna reaktionsmönster och bli bättre rustad på att hantera liknande situationer. RePULSE erbjuds i tre socialförvaltningar.

RePULSE förekommer i SBU:s översikt Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott (12–17 år). Resultat från översikten visar dock att det inte går att utifrån nuvarande forskningsläge avgöra vilka specifika öppenvårdsinsatser som är mer effektiva än jämförelsealternativet när det gäller återfall i brott.¹²

¹¹ Lindblom S mfl. *Evaluation of the cognitive intervention programme 'A New Direction' targeting young offenders in Sweden*. J Scand Stud Criminol Crime Prev 2017;18:176-90.

¹² SBU. *Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: 2020. SBU-rapport nr 308.

2.3.4 Ungdomsbehandlare, ungdomssekreterare och UngÖst

I samtliga socialförvaltningar finns anställda ungdomsbehandlare eller ungdomssekreterare (nedan benämnt som ungdomsbehandlare) som arbetar med målgruppen. Ungdomsbehandlarna kan arbeta såväl på uppdrag från myndighetsutövningen, Samverkan Skola-Socialtjänst-Polis-Fritid (SSPF) som inom ramen för ungdomskontrakt. Arbetet består av psykosocial behandling inom olika livsområden i ungdomens liv såsom familj, skola, missbruk och psykisk ohälsa. I arbetet ingår att driva behandlingsarbete enskilt och tillsammans med kollegor, att utforma individuella planer, samarbeta med andra berörda aktörer och följa upp insatsen.

UngÖst är en verksamhet för unga i åldern 15 till 24 år som bor i stadsområde Nordost. Arbetssättet bygger på att skräddarsy insatser och ge ett individuellt stöd till ungdomen. Framgångsfaktorerna i UngÖst är en mycket verksam koppling mellan ungdomsbehandlarnas arbetsmetoder samt det som kan erbjudas målgruppen genom en fungerande samverkan med en rad olika aktörer. Ungdomsbehandlarna bemöter deltagarna på ett sätt som får dem att växa, vilja och våga ta ansvar i sitt eget liv genom att vara inlyssnande, engagerad i den unge, att ha tro på den unges förmåga att själv hitta lösningar, att vara uthållig och ge processen tid. De bakomliggande teorierna och erfarenheterna bakom arbetsmetoden bygger i huvudsak på tankesätt som kan kopplas till teorier kring ett lösningsorienterat arbetssätt, KASAM (Känsla av sammanhang och mening), MI (Motivating Interviewing) och KSL samt teorier om Empowerment.¹³

Behandlingen består av kontakten med ungdomsbehandlaren där denne använder sig själv och sin kunskap i processen att vägleda, stötta och coacha. De insatser som behövs utöver detta tillgodoses genom samverkansparterna. De närmaste samverkansparterna i genomförandet är Kommunala Aktivitetsansvaret (KAA), SSPF och stadsområdets fältassistenter. Skolan och deras elevvårdsteam är en viktig samverkanspart i många ärenden. Socialtjänsten tillför resurser till exempel i form av försörjningsstöd, boende, missbruksbehandling och familjebehandling inom ramarna för gällande lagstiftning och rutiner. För ungdomar med psykisk ohälsa är primärvården och psykiatrin viktiga samverkansparter. På sikt syftar UngÖst till att minska problem med kriminalitet bland unga och att unga i stadsdelen upplever en ökad känsla av delaktighet i samhället. Motsvarande verksamhet, UngAngered, är under uppbyggnad i socialförvaltning Nordost.

2.3.5 Kontaktperson och Särskilt kvalificerad kontaktperson (SKKP)

Socialtjänstens lagreglerade insatser kontaktperson/kontaktfamilj och SKKP är exempel på mentorskapsinsatser. Mentorskapsinsatser innebär ofta att man för samman en ungdom i riskzon med en vuxen person som är väletablerad i samhället och som kan tjäna som förebild och stöd.

¹³ Eriksson B. *Slutlig utvärderingsrapport projektet UngÖst*. Helsingborg 2019

Målgruppen är barn och ungdomar som löper en förhöjd risk att utveckla missbruk eller kriminellt beteende på grund av egna problem, eller på grund av riskfaktorer i familjen eller närmiljön. Risknivån skiljer sig dock åt mellan olika verksamheters insatser.

Det övergripande syftet med mentorskapsinsatser är att stödja och stärka ungdomen för att främja en prosocial utveckling och minska risken för antisocialitet. Socialtjänstens insatser syftar också mer specifikt till att möjliggöra för barnet eller ungdomen att bo kvar i hemmet, det vill säga att undvika placering på institution eller i fosterhem. Observationer av ”naturliga mentorer” och deras betydelse har bidragit till framväxten av mentorskapsinsatser. Dessa har visat att barn som vuxit upp under svåra förhållanden och trots detta klarat sig bra i livet, relativt ofta har haft stöd från en vuxen person utanför familjen. Mentorskapsinsatser utgör formaliserade strävanden att skapa sådana goda relationer. Samtliga socialförvaltningar erbjuder tillgång till insatsen kontaktperson. Socialförvaltning Centrum ansvarar för SKKP för samtliga socialförvaltningar.

SKKP ingår i SBU:s översikt Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott (12–17 år). Syftet var att undersöka det vetenskapliga underlaget för olika insatser för målgruppen. Resultatet visar att det inte går att avgöra vilka specifika psykosociala öppenvårdsinsatser som är mest effektiva när det gäller återfall i brott de följande åren (i genomsnitt två år).¹⁴ 2008 sammanställde Socialstyrelsen resultaten från systematiska översikter av insatser för unga lagöverträdare. Författarna sammanfattar att mentorskapsinsatser såsom SKKP möjligen kan minska risken för återfall i brott.¹⁵

2.3.6 Avhopparverksamhet och avhoppartelefon

Med avhopparverksamhet avses reglerade och samordnade åtgärder och insatser, utöver ordinarie socialt eller brottsförebyggande arbete, som syftar till att ge stöd åt personer som vill lämna kriminella eller våldsbejakande grupperingar, att hjälpa dem att minska och helt upphöra med kriminella handlingar och att ge stöd till eget boende och självförsörjning.

I Göteborg Stad kan den som vill hoppa av få hjälp genom att kontakta ”avhoppartelefonen” som bemannas av socialförvaltning Centrum. Telefonen fungerar som en inluss och kan ge svar på frågor och ge råd men kan också vara en start på en större insats. Ett avhopparärende blir till först då det anhängiggjorts som ett ärende hos socialtjänsten i den socialförvaltning som ansvarar för ärendet med syfte att ge råd, stöd och samordnade insatser till avhoppare. Den samlade avhopparverksamheten i socialförvaltning Centrum ansvarar också för att utreda motivation och eventuella insatser, fatta beslut

¹⁴ SBU. *Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2020. SBU-rapport nr 308.

¹⁵ Socialstyrelsen *Insatser för unga lagöverträdare – En systematisk sammanställning av översikter om effekter på återfall i kriminalitet*. Stockholm 2008.

samt följa upp de enskilda ärendena gällande särskilda avhoppare. Enheten ska även ansvara för strukturerad samverkan med polis i särskilda avhopparärenden.

De individer som definieras som avhoppare (ej särskilda avhoppare) handläggs inom respektive stadsområde. Detta utifrån deras generella uppdrag att ansvara för insatser inom socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Det är på den lokala nivån som kunskapen om individens sammanhang och historik finns tillgänglig. Den samlade avhopparverksamheten för särskilda avhoppare har dock i uppdrag att metodutveckla och stödja arbetet med avhoppare i hela staden.

Avhopparen måste ge sitt samtycke till att samverkande parter får behandla och får utbyta känslig personlig information om hen. Avhopparens avsikt och förmåga att klara den livsstilsförändring som avhopparprocessen innebär måste kontinuerligt bedömas, i normalfallet av handläggande socialförvaltning och i samråd med övriga samverkande parter. Ett avhopparärende bör inte inledas om avhopparen är misstänkt för allvarlig brottslighet som kan förväntas leda till ett längre frihetsberövande.

Under hösten 2017 och våren 2018 gjorde stadsledningskontoret en uppföljning av avhopparverksamheten under åren 2011–2016. Rapporten visar att mellan 2011–2016 sökte 94 personer hjälp och 73 personer fullföljde också sina respektive insatser. Av dessa 73 personer tillhör 48 personer inte längre någon kriminell gruppering. 30 personer har inte dömts för något brott eller förseelse. Studier visar dock att det är först efter fem till åtta år som man kan se om ett avhopp är lyckat och om en förändrad livsstil är bestående.

2.3.7 Missbruksvård

2.3.7.1 Mini-Maria

En del av stadens arbete med ungdomar med beroendeproblematik utförs utanför stadsområdenas egen öppenvård i verksamheten Mini-Maria. Mini-Maria vänder sig till ungdomar och unga vuxna upp till 21 år som har bekymmer kopplade till alkohol eller droger och erbjuder råd, stöd och behandling till ungdomar, familj och nätverk. Mini-Maria är ett samarbete mellan staden och Sahlgrenska Universitetssjukhuset. På mottagningarna arbetar socionomer, sjuksköterskor, psykologer och läkare. Mini-Maria mötte i sin verksamhet ca 1200 unika individer under 2018. Mini-Maria använder sig bland annat av metoderna MI, MET, FFT och KBT.

2.3.7.2 Haschavvänjningsprogram (HAP)

HAP har en kognitiv-beteendeterapeutisk (KBT) orientering med fokus på integration av känslor, kognitiv utveckling och beteendeförändring och används i en av socialförvaltningarna i arbetet med målgruppen unga med missbruk. I

Socialstyrelsens Nationella riktlinjer för missbruks och beroendevård är HAP 6 på en 10 gradig skala och rekommendationen är att det kan användas¹⁶.

2.3.7.3 Återfallsprevention (ÅP)

ÅP syftar till att ge färdigheter att påverka såväl återfalls- som nykterhetsprocessen, och därmed möjligheter att undvika återfall. Färdigheterna handlar bland annat om att kunna tacka nej till alkohol på ett effektivt sätt och att tillägna sig ökad förmåga att känna igen, undvika och hantera risksituationer för återfall. ÅP finns med som rekommendation i Socialstyrelsens Nationella riktlinjer för missbruks och beroendevård¹⁷. ÅP används i en av socialförvaltningarna i arbetet med målgruppen unga med missbruk.

2.4 Haldygnsvård och boende

2.4.1 Vård i familjehem

Familjehem är ett enskilt hem som på uppdrag av myndighet tar emot barn för stadigvarande vård och fostran eller vuxna för vård och omvårdnad och vars verksamhet inte bedrivs yrkesmässig.

Ett familjehem kan antingen vara ett hem i barnets nätverk, ett så kallat nätverkshem, eller ett hem där familjehemsföräldrarna inte har någon tidigare relation till barnet. Ett enskilt hem som vid upprepade tillfällen tar emot barn för tillfällig vård och fostran benämns jourhem. För dessa hem finns särskilda regler (6 kap. 6 § tredje stycket SoL). Ett enskilt hem som, efter beslut av socialförvaltningen, vid enstaka eller upprepade tillfällen tar hand om ett och samma barn är inte att anse som jourhem.

Placering i familjehem är den vanligaste formen för heldygnsvård. Samtliga socialförvaltningar har egna familjehemsenheter och ansvarar för familjehemsvården. Vägledande samtal (ICDP, International Child Development Programme) är ett samspelesprogram vars målsättning är att stödja och främja psykosocial omsorgskompetens hos personer som ansvarar för barns omsorg. Fokus är det positiva samspelets avgörande betydelse. Vägledande samtal används av stadens samtliga familjehemsenheter som metod för att stödja stadens familjehem. SBU framhåller att området är behäftat med vetenskapliga kunskapsluckor ytterligare behöver beforskas.

Samtliga socialförvaltningar arbetar tillsammans med grundskoleförvaltningen i enlighet med arbetsmodellen Skolfam för att stärka familjehemsplacerade barns skolresultat i grundskolan. Barn, socialsekreterare, familjehemssekreterare, psykolog och specialpedagog kartlägger tillsammans elevens styrkor och eventuella luckor i svenska och matematik, bedömer relationen mellan elev och lärare, bedömer elevens intellektuella begåvning, kognitiva, sociala och

¹⁶ Socialstyrelsen. *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende Stöd för styrning och ledning*. Stockholm 2019.

¹⁷ Socialstyrelsen. *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende Stöd för styrning och ledning*. Stockholm 2019.

praktiska färdigheter och elevens känslomässiga status. Kartläggningen ligger sedan till grund för en plan som skapas av skolpersonalen, familjehemmet och Skolfam-teamet tillsammans. Skolfam har följts upp i vetenskapliga studier som visare att barn inom Skolfam har högre betyg än andra placerade barn.

Staden anlitar också privata konsulentverksamheter inom familjehemsvården för barn och unga. Socialförvaltningarna har dock samma ansvar för barn och unga som är placerade i konsulentstödda familjehem som för de som är placerade i ett hem som kommunen själv har rekryterat.

2.4.1.1 Förstärkt familjehemsvård - behandlingsfamilj

Behandlingsfamilj är en tidsbegränsad insats som omfattar dels skydd och omsorg i hemmiljö, dels behandling. Metoden har utvecklats som ett alternativ till institutionsvård för ungdomar med allvarliga beteendeproblem, till exempel upprepade och allvarlig kriminalitet.

Varje ungdom har en anpassad behandlingsplan och en professionell behandlingssamordnare som ofta har ansvar för fem till femton ungdomar. Familjehemsföräldrarna utbildas före och under placeringen. De får handledning och har tillgång till avlastning vid behov. Krisstöd vid behov finns dygnet runt. Insatsen har ett tydligt fokus på skolgång. Barnets hälsa och behov av medicinsk vård kontrolleras under placeringen.

Treatment Foster Care Oregon (TFCO)

TFCO är en så kallad behandlingsfamilj för barn och ungdomar mellan 12–17 år med allvarliga beteendeproblem. Insatsen kallades tidigare MTFC (Multidimensional Treatment Foster Care). TFCO ingår i Socialstyrelsens kunskapsstöd Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år som ett exempel på ett alternativ till institutionsvård som bör användas. Rekommendationen gäller för barn 12–17 år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende.¹⁸

Insatsen togs fram som ett alternativ till att placera kriminella pojkar i åldern 12–17 år på institution. Sedan dess har den anpassats till flickor med samma typ av problem och mer generellt till barn och ungdomar med allvarliga beteendeproblem. Insatsen är manualbaserad och kan beskrivas som en kombination av specialiserad fosterhemsplacering, individualterapi och familjeterapi.

TFCO utgår från en sociekoologisk modell och tillämpar beteendeterapeutiska principer och färdighetsträning med syfte att minska barnets normbrytande beteende. Programmet är fokuserat mot riskfaktorer hos barnet, i familjen och i andra sociala kontexter. Behandlingsfamiljen är utbildad i den specifika metoden och ingår i ett behandlingsteam runt barnet. I behandlingsteamet ingår

¹⁸ Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021.

också en så kallad ungdomsterapeut och en färdighetstränare som arbetar direkt med barnet samt en familjeterapeut som arbetar med ursprungsfamiljen.

I kartläggning framkommer att socialförvaltning Hisingen använder sig av insatsen men övriga socialförvaltningar framhåller att tillgången till TFCO är begränsad.

2.4.2 Stödboende

Ett stödboende ska endast ta emot barn och unga i åldern 16–20 år som huvudsakligen behöver stöd för att förberedas för ett självständigt boende och vuxenliv. Barn i åldern 16–17 år får bara tas emot i ett stödboende om det finns särskilda skäl. De barn och unga som tas emot ska i stor utsträckning kunna klara sin dagliga livsföring utan hjälp. Tänkbara målgrupper för placering i stödboende är:

- barn och unga som tidigare varit placerade
- ensamkommande barn och unga
- barn och unga som lever i en konfliktfylld eller på annat sätt otillfredsställande hemsituation och som inte motiverar en placering i HVB.

Det är viktigt att överväga eventuella risker till följd av ett eget boende med mindre närvaro av personal. Det kan handla om en ökad risk att barnet eller den unge försvinner, en risk för människohandel, men också risker som socialt utanförskap. Barn och unga som bedöms vara i riskzonen för att utveckla ett missbruk eller kriminalitet bör inte bli aktuella för ett stödboende.¹⁹

När det gäller målgruppen för utredningen, barn och unga i eller i riskzon för gängkriminalitet kan stödboende främst bli aktuellt i samband med hemgång efter annan heldygnsvård. Platser inom stödboende köps främst från utförare i extern regi.

2.4.3 Hem för vård och boende (HVB)

HVB är ett yrkesmässigt drivet hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende.

HVB är en beteckning för en rad olika slags institutioner. De varierar med avseende på driftsform, målgrupp, arbetsmetoder och rättsliga ramar. En skiljelinje går mellan de särskilda ungdomshemmen som SiS ansvarar för (se 2.4.4) och övriga HVB. Vid de särskilda ungdomshemmen har personalen under vissa förutsättningar rätt att använda tvångsåtgärder. Privata aktörer måste ha tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för att bedriva HVB. Tillstånd behövs inte för HVB som en kommun själv bedriver, men skyldighet finns att anmäla verksamheten till IVO.

Merparten av stadens placeringar på HVB för målgruppen sker på HVB i extern regi. Leverantörerna anger i respektive ramavtal vilka arbetsätt och metoder de

¹⁹ Socialstyrelsen *Placerade barn och unga – handbok för socialtjänsten*. Stockholm 2020.

använder i sitt förändringsarbete med målgruppen. Främst används metoderna kan nämnas RePULSE (se 2.3.3.2) och kognitiv beteendeterapi (KBT). KBT är ett samlingsnamn för psykoterapier där man tränar på att ersätta de tankar, känslor och beteenden som man antar skapar psykologiska problem med mer funktionella, och därmed minska symtom samt förebygga att de återkommer. KBT grundas på inlärningsteori och har ett strukturerat upplägg.

2.4.4 Vård av unga på särskilda ungdomshem

SiS ansvarar för individuellt anpassad tvångsvård och behandling av ungdomar med allvarliga psykosociala problem. Vården av unga bedrivs på SiS särskilda ungdomshem. SiS har 21 särskilda ungdomshem med 730 platser.

Institutionerna är placerade över hela landet. Vården kan bedrivas såväl med stöd av SoL, LVU och LSU.

Vården och behandlingen utgår från de enskilda ungdomarnas behov och arbetssätt och metoder anpassas utifrån dessa. SiS använder bland annat metoderna Aggression Replacement Training (ART), KBT och ÅP. ART är ett preventionsprogram för ungdomar som har problem med impuls kontroll och aggressivt beteende, vilket gör att de har svårt att hantera sociala situationer. Insatsen syftar till att förebygga och hejda fortsatt aggressivt beteende, öka sociala färdigheter och främja den emotionella utvecklingen hos ungdomen. På längre sikt är syftet att förhindra återfall i normbrytande beteende.

ÅP (se 2.3.7.3) används i behandlingen av alkohol- och drogberoende hos vuxna och ungdomar. Programmet syftar till att främja beteendearterade och kognitiva färdigheter för att undvika återfall i missbruk. De beteendemässiga färdigheterna handlar bland annat om att kunna tacka nej till alkohol och/eller droger. De kognitiva färdigheterna handlar om att öka förmågan att känna igen, undvika och hantera risksituationer för återfall. Målet är att individen ska klara av att leva utan alkohol och droger och att göra eventuella återfall så korta och lindriga som möjligt.

SiS och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har på regeringens uppdrag utvecklat och prövat en modell för skolsamverkan för elever som placeras på särskilda ungdomshem. Modellen går under namnet SiSam.

SiSam är en modell för skolsamverkan mellan tre parter: SiS ungdomshem, socialtjänsten och skolan. Målet är att de placerade ungdomarnas skolgång ska löpa på utan avbrott, så att de får den utbildning de har rätt till och behöver. Modellen består av sju rutiner som konkretiserar de tre parternas samverkan inför, under och efter placeringen genom att tydliggöra vem som ska göra vad, och när det ska göras.

Modellen omfattar hela den process som startar med att socialtjänsten ansöker om plats och som avslutas efter utskrivning. Tanken är att den ska användas vid varje placering på SiS ungdomshem, oavsett typ av placering, och för både skolpliktiga och icke skolpliktiga elever.

Under institutionsvistelsen ska de inblandade aktörerna fokusera på att inte tappa kontakten med den unges hemskola, oavsett om det handlar om grundskola, gymnasieskola, särskola eller skola kombinerad med praktik. Det gäller både för korta och långa placeringstider. Därför måste skolan på institutionen ha en nära samverkan med elevens hemkommun.

Processen inför utskrivning ska fokusera på överlämningen till mottagande skola och socialtjänst.

2.5 Påföljder och insatser för unga lagöverträdare

2.5.1 Ungdomstjänst

Påföljden ungdomstjänst är en fristående påföljd för unga lagöverträdare och är tillsammans med ungdomsvård de två påföljder som socialförvaltningen ansvarar för att verkställa. Ungdomstjänst innebär att den unge arbetar oavlönat på en arbetsplats. Domstolen bestämmer hur många timmar man döms till och påföljdens längd kan variera från 20 till 150 timmar. Ungdomstjänsten är tänkt som ett alternativ framför allt för unga som begått brott men saknar eller har ett begränsat vårdbehov. De unga som har ett större vårdbehov ska i stället dömas till ungdomsvård (sociala vårdinsatser).

Socialförvaltningen bestämmer det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst, men den bör utformas så att den unge upplever att samhället markerar att brott inte är acceptabelt. Påföljden bör ha både en gränssättande och en vägledande funktion. Ungdomstjänsten ska vara strukturerad och anpassad till den unges individuella förhållanden och bestå av meningsfulla arbetsuppgifter så att arbetet inte enbart uppfattas som en bestraffning. Utöver oavlönat arbete ska ungdomstjänsten även innehålla annan särskilt anordnad verksamhet som närmare bestäms av socialförvaltningen. Denna del ska utgöra en mindre del av ungdomstjänsten. Ansvar för genomförandet av domar om ungdomstjänst för staden har socialförvaltning Centrum i samverkan med ansvarig socialsekreterare, ungdomen, föräldrarna och arbetsplatsen.

2.5.2 Ungdomsvård

Den som är under 21 år och som har begått brott kan dömas till ungdomsvård om han eller hon bedöms ha ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt SoL eller LVU. Påföljden bör inte användas för unga lagöverträdare vars behov av vård bedöms vara så pass begränsat att det kan tillgodoses inom ramen för påföljden ungdomstjänst. Behovet kan till exempel handla om att den dömde lider av någon form av missbruksproblem, men även exempelvis psykiska problem eller en problematisk hemmamiljö och familjesituation kan under vissa omständigheter motivera att ungdomsvård döms ut. Ungdomsvården syftar till att hjälpa den dömde att bli fri från sina problem och att utvecklas på ett

gynnsamt sätt och hjälpa den dömda att undvika att återfalla i ett kriminellt beteende.

I de fall där socialtjänsten förordar ungdomsvård ska de planerade insatsernas omfattning och varaktighet tydligt anges i ett ungdomskontrakt alternativt vårdplan som bifogas socialförvaltningens yttrande. Detta är nödvändigt för att domstolen ska kunna bedöma om ungdomsvården är tillräckligt ingripande i relation till brottets straffvärde. Ungdomsvården kan komma att verkställas genom att den dömda vistas på ett ungdomshem, men även andra former av vård kan komma i fråga. I vissa fall kan ungdomsvård kombineras med antingen ungdomstjänst eller böter.

2.5.3 Ungdomsövervakning

Ungdomsövervakning är en ny påföljd för unga från 15 års ålder som begår brott. Den 1 januari 2021 trädde den nya lagen i kraft och Kriminalvården är ansvarig myndighet men en nära samverkan med socialtjänsten i den kommun där den unge är folkbokförd är nödvändig. De som kan dömas till ungdomsövervakning är unga, i huvudsak personer mellan 15 och 17 år, som har begått ett allvarligt brott eller som har upprepad brottslighet. Ungdomsövervakning ska tillämpas när ungdomsvård eller ungdomstjänst inte bedöms vara tillräckligt ingripande med hänsyn till brottets straffvärde och art eller tidigare brottslighet, men det heller inte finns tillräckliga skäl för slutna ungdomsvård. Ungdomsövervakning är tänkt att fylla luckan mellan ungdomsvård/ungdomstjänst och slutna ungdomsvård.

När domen fått laga kraft påbörjas en verkställighetsplanering, som ska ta hänsyn till riskfaktorer, skyddsfaktorer och den dömdes sociala situation och personliga förhållanden. Verkställighetsplaneringen sker i samråd med den dömda, med vårdnadshavare när det är möjligt, med socialtjänsten och eventuellt andra myndigheter som den dömda har kontakt med. Eventuell vård, utredning eller andra insatser som socialtjänsten har planerat, ska kunna genomföras under övervakningstiden. Planeringen ska senast inom fyra veckor resultera i en verkställighetsplan som den dömda är skyldig att följa. Planen revideras i samarbete med socialtjänsten minst var åttonde vecka.

Verkställighetsplanen innehåller tre obligatoriska föreskrifter:

- En skyldighet att regelbundet (som huvudregel två gånger i veckan) träffa en särskild koordinator inom frivården.
- Förbud mot att använda alkohol, narkotika och vissa andra hälsofarliga medel.
- Förbud att lämna bostaden på helgkvällar och helgnätter, så kallad helghemarrest. I stället för hemhelgarrest kan det bli andra begränsningar i hur den unge får röra sig i samhället, till exempel en skyldighet att vara på en viss plats eller ett förbud att vara på en viss plats. Förbudet övervakas normalt med fotboja.

Dessutom kan verkställighetsplanen innehålla föreskrifter om bland annat boende, skolgång, fritid och vård, i syfte att förebygga återfall i brott eller annan

negativ utveckling hos den dömda. Föreskrifterna kan också innebära att den dömda ska ta del av de återfallsförebyggande insatser som frivården har att erbjuda.

2.5.4 Sluten ungdomsvård

Ungdomar som är mellan 15 och 18 år när de begår ett allvarligt brott kan dömas till sluten ungdomsvård i stället för fängelse. Det gäller för brott som annars skulle leda till fängelse. Sluten ungdomsvård är ett tidsbestämt straff men innebär samtidigt att behandlingstanken lyfts fram eftersom den tid den dömda vistas på ungdomshemmet används till vård och behandling. Straffet avtjänas på särskilda ungdomshem som drivs av SiS.

Det är brottet och inte behandlingsbehovet som avgör straffets – och därmed vårdtidens – längd, som kan variera mellan 14 dagar och fyra år. Kommunernas socialtjänst har det övergripande ansvaret för de ungdomar som döms till sluten ungdomsvård. SiS bestämmer i samråd med socialtjänsten var den dömda ska placeras och hur verkställigheten ska planeras och genomföras.

Ungdomar som tidigare dömts till fängelse har likartade problem som de ungdomar som vårdats enligt LVU. Det innebär att oavsett om ungdomarna vårdas enligt LVU eller är dömda till sluten ungdomsvård behöver de sannolikt behandlingsinsatser för missbruk, kriminalitet, relations- och skolproblem.

De dömda ungdomarna tas därför om hand i SiS ordinarie verksamhet så långt det går så att även de kan ta del av SiS varierade vårdutbud. Vid placeringen måste dock hänsyn tas till samhällets behov av skydd, brottets art, strafftidens längd samt ungdomarnas rymningsbenägenhet.

Utslussningen av den unge kan ske under verkställighetstiden och planeras i nära samarbete med socialtjänsten. Ungdomarna får däremot inte bo i egen lägenhet eller i föräldrahemmet eftersom det kan urholka påföljdens innehåll.

2.5.5 Medling vid brott

Medling vid brott är inte en påföljd utan innebär att gärningspersonen och brottsoffret träffas tillsammans med en opartisk medlare för att tala om brottshändelsen och konsekvenserna av denna. Sedan 2008 är alla svenska kommuner skyldiga att erbjuda medling till lagöverträdare under 21 år. Medlingsverksamheten vid socialförvaltning Centrum ansvarar för medlingen inom staden.

Insatsens syften är att ge stöd till brottsoffret och att förebygga att gärningspersonen begår nya brott. Insatsen är främst avsedd för lagöverträdare under 21 år samt berörda brottsoffer. Om gärningspersonen är under 12 år får medling ske endast om det finns synnerliga skäl. Någon övre åldersgräns finns inte i lagstiftningen. Deltagandet i medling ska vara frivilligt och ske i båda parter intresse, gärningen ska vara polisanmäld och erkänd av gärningspersonen och medlaren ska vara kompetent och opartisk. Lagen utesluter inga brottstyper från medling, men påpekar att insatsen måste framstå

som lämplig efter att alla omständigheter har beaktats. Insatsen ska ses och användas som komplement till rättssystemet.

Den vanligast förekommande brottstypen som varit föremål för medling var under åren 2015–2018 någon form av misshandelsbrott.

Socialstyrelsen har i en äldre rapport från 2008 gällande insatser för unga lagöverträdare framhållit att medling vid brott kan betraktas som en potentiellt lovande insats när det handlar om att minska risken för återfall i brott. Den genomsnittliga effekten är dock liten. Vad gäller effekter för brottsoffer är den genomsnittliga effekten inte statistiskt signifikant, vilket innebär att det inte går att uttala sig om effekten²⁰.

3 Insatser och arbetssätt inom skolan

3.1 Skolans uppdrag

Skolan verkar främst på den universella nivån med främjande och förebyggande arbete. Skolan bidrar till det brottsförebyggande arbetet, inte minst genom sitt värdegrundsuppdrag att förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar.

Skolans uppdrag enligt läroplanerna är att främja lärande där individen stimuleras att inhämta och utveckla kunskaper och värden. Skolan ska i samarbete med hemmen främja elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare. Skolan ska präglas av omsorg om individen, omtanke och generositet.

Skolan ska förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör den gemensamma referensram alla i samhället behöver. Eleverna ska kunna orientera sig och agera i en komplex verklighet, med stort informationsflöde, ökad digitalisering och snabb förändringstakt. Studiefärdigheter och metoder att tillägna sig och använda ny kunskap blir därför viktiga. Det är också nödvändigt att eleverna utvecklar sin förmåga att kritiskt granska information, fakta och förhållanden och att inse konsekvenserna av olika alternativ.

Skolan arbetar också mer riktat med brottsförebyggande och trygghetsskapande frågor genom att undervisa barn och unga om brottslighet och dess konsekvenser inför deras inträde i vuxenlivet, liksom genom att motverka mobbning eller vidta åtgärder för att öka tryggheten i skolmiljön.

²⁰ Socialstyrelsen *Insatser för unga lagöverträdare – En systematisk sammanställning av översikter om effekter på återfall i kriminalitet*. Stockholm 2008.

Fullgör skolan sitt uppdrag är det en viktigt generell brottsförebyggande åtgärd och skyddsfaktor.²¹

3.1.1 Främjande och förebyggande arbete i skolan

Det främjande och förebyggande arbetet är en viktig del av skolans värdegrundsarbete. Målet med skolans främjande arbete är att skapa en trygg och tillitsfull arbetsmiljö för alla elever och all skolpersonal, där alla elever har maximala möjligheter att lära och utvecklas. Syftet är att personal och elever både i ord och handling ska visa respekt för allas lika värde oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

Det främjande arbetet pågår alltid och utan att något särskilt har hänt. Det bedrivs långsiktigt, gäller alla, sker kontinuerligt både på och utanför lektionstid och det är målinriktat. Det betyder att detta arbete är en viktig del vid planering och genomförande av undervisningen och den undervisningsfria tid som eleverna tillbringar på skolan. Det handlar också om att organisera undervisningen så att alla elever utmanas och utvecklas, att eleverna får samtala om vilka värderingar som är viktiga att vårda och att de görs delaktiga i skolans verksamheter.

Syftet med skolans förebyggande arbetet är att avvärja risker för diskriminering, trakasserier och kränkande behandling. Som grund för arbetet ligger regelbundna kartläggningar av de risker för sådant som finns i den egna verksamheten. Målet är att genomföra förebyggande insatser med utgångspunkt i den egna verksamhetens identifierade styrkor och svagheter. Det förebyggande arbetet är en del av skolans systematiska kvalitetsarbete och ska involvera alla.

3.1.2 Trygghet och studiero

Skolan har ett ansvar att se till att alla elever har en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero. Det finns situationer då det inte räcker med förebyggande åtgärder. Då kan skolan behöva använda disciplinära åtgärder som finns i skollagen för att skapa och upprätthålla en god studiemiljö.

Rektor och lärare får ingripa för att se till att eleverna har trygghet och studiero i skolan. De får använda sig av de omedelbara och tillfälliga åtgärder som krävs för att uppnå det, eller för att komma till rätta med att en elev stör ordningen.

Med omedelbara och tillfälliga åtgärder menas ingripanden under en kort och begränsad tid och som syftar till att komma till rätta med en akut situation. Det kan till exempel handla om att tillrättavisa en elev som stör ordningen eller om att flytta elever inom klassrummet för att sära på dem. Rektorn, en lärare eller en handledare kan också behöva gå emellan två elever som bråkar, eller ingripa för att stoppa skadegörelse. För att en åtgärd ska få användas måste den alltid stå i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter.

²¹ Socialstyrelsen *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten*. Stockholm 2020.

I första hand ska ordningsstörningar eller andra situationer som innebär att eleverna inte får trygghet och studiero lösas på andra sätt än genom fysiska ingripanden. Men det är ofrånkomligt att det ibland uppkommer situationer när det är nödvändigt att ingripa fysiskt mot en elev. Ett ingripande ska vara så lindrigt som möjligt och ske under så kort tid som möjligt. Mer långtgående ingripanden kan bara bli aktuella vid allvarliga ordningsstörningar. De åtgärder som rektorn eller läraren vidtar får inte inskränka elevens rätt till utbildning. Om eleven är under 18 år måste skolan ta hänsyn till barnets bästa.

3.1.2.1 *Disciplinära åtgärder*

Det finns flera disciplinära åtgärder som rektorn eller en lärare får använda om en elev stör ordningen eller uppträder olämpligt. Åtgärderna får inte användas för att straffa elever. Syftet är att de ska leda till att eleven ändrar sitt beteende och att studiemiljön blir bättre i skolan. De disciplinära åtgärderna i skollagen är

- utvisning ur undervisningslokalen
- kvarsittning
- skriftlig varning
- tillfällig omplacering
- tillfällig placering vid en annan skolenhet
- avstängning
- omhändertagande av föremål

Vid beslut om avsägning gällande elev under 18 år ska socialnämnden informeras.

3.1.3 Elevhälsa

Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. För de medicinska insatserna ska det finnas tillgång till skolläkare och skolsköterska. Eleverna ska också ha tillgång till psykolog och kurator samt personal med specialpedagogisk kompetens. Skolans elevhälsa ska precis som resten av skolan skapa en så bra lärandesituation som möjligt för eleverna. Elevhälsans olika kompetenser ska arbeta tillsammans för att nå detta gemensamma mål.

Elevhälsans roll ska i första hand vara förebyggande och hälsofrämjande. Det innebär att elevhälsan ska bidra till att skapa miljöer som främjar elevernas lärande, utveckling och hälsa. Elevhälsan ska medverka när det gäller generella frågor om elevernas arbetsmiljö och skolans värdegrund. Det kan till exempel handla om:

- arbetet mot kränkande behandling
- undervisningen om tobak, alkohol och andra droger
- jämställdhet
- sex- och samlevnadsundervisning

Elevhälsan ska också stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. I det individuellt inriktade arbetet har elevhälsan därför ett särskilt ansvar för att röja undan hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling.

Elevhälsan arbetar inte specifikt med målgruppen unga som befinner sig i eller riskerar att dras in i gängkriminella sammanhang. Däremot uppmärksammar elevhälsan elever med normbrytande beteende eller andra svårigheter som en del i det ordinarie arbete med att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. När barn eller unga har ett normbrytande beteende i skolan utreder elevhälsan orsakerna. Finns det oro för att den unga riskerar att hamna eller befinner sig i kriminalitet görs en orosanmälan till socialtjänsten.

3.2 Bygga broar

Bygga Broar drivs av den ideella föreningen Acting4change²². Bygga Broar är ett arbetssätt och en modell för hur yrkesverksamma inom framför allt förskola, skola och socialtjänst kan arbeta för att stärka barn och ungas rättigheter, främja integration och förebygga hedersrelaterat våld. Modellen innehåller konkreta verktyg för hur yrkesverksamma kan bedriva ett strategiskt, långsiktigt och systematiskt värdegrundsarbete.

Bygga Broar Acting4change erbjuder handledning, stöd och utbildning i den långsiktiga implementeringen av ett interkulturellt förhållningssätt i verksamheten. Målet är att personalen genom utbildningen ska få ökad kompetens i området och härigenom bli tryggare i att möta elever och vårdnadshavare i samtal och värdegrundsdialoger om svåra frågor.

Bygga Broar i Göteborgs Stad började som ett projekt på Hisingen. I projektet skapades också ett Bygga Broar-team bestående av representanter från civilsamhället i Biskopsgården som fungerade som en stödjande kulturkompetensbrygga mellan verksamheten och det omgivande samhället.

Sedan 2018 tillhör Bygga Broar organisatoriskt förskoleförvaltningen där det finns en samordningstjänst på 20 %. Samordnaren har till uppgift att bland annat att sprida kunskap om Bygga Broar i verksamheterna, leda Bygga Broar-teamet och samordna utbildningstillfällena som köps av Acting4change.

Det är framför allt förskolepersonal på förskolorna i västra Hisingen, men också till viss del i Tynnered och Angered som utbildats i arbetssättet och metoden. Syftet är att långsiktigt sprida metoden till hela staden. Även lärare i grundskolan har utbildats i arbetssättet och metoden om än inte i så stor uträkning.

Ett exempel är Landamäreskolan i Biskopsgården som samverkar med Bygga Broar-teamet för att skapa en god dialog mellan vårdnadshavare och skolan. Genom att bjuda in vårdnadshavare till temakvällar med samtal kring viktiga värdegrundsfrågor som utgår ifrån varje familjs unika historia och personliga

²² Acting4change är en idéburen förening med utgångspunkt i att motverka diskriminering, bidra till en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling, stärka marginaliserade gruppers empowerment på gräsrotsnivå, arbeta för ett jämställt samhälle fritt från våld samt skapa opinion i dessa frågor.

förutsättningar, verkar skolan för att skapa trygga och tillitsfulla relationer mellan personal, föräldrar, barn och unga. Dialogkvällarna är välbesökta och enligt utvärderingar uppskattade av både vårdnadshavare och lärare. Under kvällarna erbjuds också aktiviteter för barn, för att vårdnadshavare lättare ska kunna delta.

3.3 Övergångsstället

Övergångsstället, som är en del av Vägledningscentrum och finns inom utbildningsförvaltningen, erbjuder elever stödjande coachning. Stödet kopplas in redan sista terminen i årskurs nio, och för att hitta ungdomarna i riskzonen sker ett nära samarbete med grundskolorna. Det övergripande syftet med Övergångsstället är att förebygga skolavhopp.

Att sluta grundskolan och börja gymnasiet innebär stora förändringar för den unga. Under denna fas i livet ökar risken att unga lämnar skolan. Ett skolavhopp försämrar den unges chans att komma ut på arbetsmarknaden eller gå vidare till fortsatta studier.

Risken gäller inte bara för elever som saknar fullständiga betyg från nian, och som kanske tidigare varit föremål för olika typer av stödinsatser i grundskolan, utan här finns också en grupp unga som ofta är osynliga i skolsystemet. Det handlar om ungdomar som är behöriga att söka nationella program på gymnasiet, men som på olika sätt är i en sårbar och utsatt situation. Lärarna kanske har uppfattat signaler och känt en viss oro, men eftersom eleven når målen och inte har mycket frånvaro, hamnar de ändå ”under radarn”. Det kan till exempel vara ungdomar som drar sig undan kontakt med lärare och andra elever. Bakom det beteendet kan dölja sig annat, till exempel sociala missförhållanden, psykisk ohälsa, osäkerhet eller lågt självförtroende.

Vägledningscentrum kontakter alla grundskolor därefter får personalen utifrån ett formulär identifiera vilka elever som aktuella. Formuläret bygger på forskning om riskfaktorer som har stark koppling till skolavhopp. Det handlar bland annat om psykologiska riskfaktorer, som socialt utanförskap och skolrelaterade riskfaktorer som att eleven kommer från ett hem utan studievana. Även vissa beteenden, som att eleven är inaktiv och inte syns i klassrummet, liksom kognitiva riskfaktorer som lågt självförtroende eller psykisk ohälsa har visat sig vara betydelsefulla. Elever som hoppar av gymnasiet har oftast flera av dessa riskfaktorer.

Coacherna träffar eleven tre-fyra gånger på vårterminen i nian och sedan följs kontakten upp under första terminen i gymnasieskolan. Det kan vara personliga möten, eller att man hörs av på telefon eller sms.

3.4 Elevator

Elevator är en särskild skolenhet inom grundskoleförvaltningen. Skolan tar emot elever i årskurs 6-9 som tillfälligt behöver omplaceras till en annan skolenhet. Skälet till den tillfälliga omplaceringen är i huvudsak att upprätthålla

trygghet och studiero, både för eleverna själva och för deras kamrater i klassen och på skolan. Elever som tillfälligt omplaceras till Elevator har vid flera tillfällen stört ordningen eller betett sig olämpligt på sin ordinarie skola. Syftet med placeringen är att skapa möjlighet att bryta elevernas normbrytande beteenden, öka deras förståelse för sina egna val och livssituation samt skapa fokus på deras utbildning.

Det är rektor på elevens skolenhet som fattar beslut om tillfällig omplacering till Elevator enligt 5 kap. § 13 skollagen (2010:800). En majoritet av de elever som får en tillfällig omplacering är pojkar som befinner sig i riskzon eller befinner sig i gängkriminalitet. Det är också en överrepresentation från skolor som ligger i utsatta områden.

På Elevator arbetar lärare och kuratorer som har lång erfarenhet och kunskap i att möta elever som av olika skäl behöver hjälp med att klara sin skolgång. Under den tid som eleven är på Elevator kommer eleven att ha samtal med en kurator varje dag. Under samtalen får eleven berätta om sin upplever situationen på sin vanliga skola. Under samtalen pratar eleven och kuratorn också om hur hen tänker om sin framtida skolgång. Samtalen med kuratorn är en del av elevens undervisning och står med i elevens schema. Syftet med samtalen är att eleven ska få en ökad förståelse för sin situation.

När elevens tid på Elevator är slut kommer eleven att flytta tillbaka till sin vanliga skola och fortsätta sina studier där. När eleven är på Elevator planerar den ordinarie skola för att det ska bli så bra som möjligt för eleven och kamraterna på skolan när denne kommer tillbaka.

3.5 Insatser utifrån Plan för meningsfull fritid 2021–2022

I september 2020 antog grundskolenämnden Plan för meningsfull fritid 2021–2022. Planen syftar till att ge överblick och rikta insatser till framför allt mellanstadieelever i skolor med höga social utsatthet. Områden och insatser som ingår i planen är:

- skola som arena,
- utökad timplan,
- utökad inskrivning i fritidshem samt
- övrig samverkan och samarbeten.

3.5.1 Skola som arena

Se under rubrik 4.1

3.5.2 Utökad timplan

Inför höstterminen 2020 använde tre skolor en utökad timplan för mellanstadiet: Utmarksskolan, Björkåsskolan och Svartedalsskolan. Skolorna erbjuder en förlängd skoldag, i första hand för årskurs fyra, med undervisning i de

kunskapsområden som de sett att eleverna har behov av extra färdighetsträning i. Det handlar främst om lästräning, men även matematik och simning är aktuellt för flera elever. Under läsåret 2021/2022 används statsbidraget Ökad jämlikhet för att bredda insatsen så att fler skolor ska använda utökad timplan.

3.5.3 Utökad inskrivning i fritidshem

Under 2021 har grundskoleförvaltningen startat arbetet med ökad inskrivning i fritidshemmet. En utgångspunkt har varit att identifiera enheter med förhållandevis många inskrivna elever, trots ett högt socioekonomiskt index. Erfarenheten visar att mellanstadieelever söker sig till verksamheter som erbjuder riktade aktiviteter till äldre barn. Det är helt enkelt inte lika tilltalande att ingå i ett fritidshem tillsammans med lågstadieelever, som en mer åldershomogen grupp. Likaså är kamrateffekten viktig – man vill vara där kompisarna är.

Genom att målgruppsanpassa fritidshemmen kan verksamheten bli mer attraktiv och locka fler elever. En annan viktig del i insatsen är att höja andelen behöriga lärare i fritidshem. Idag finns det ett särskilt nätverk för rektorer och/eller lärare i fritidshem i de skolor som vill medverka i strategin. Erfarenhetsutbyte och fortbildning med fokus på fritidshemsverksamhet för elever i mellanstadieålder kommer att stå i centrum. Inte minst är det viktigt att hitta metoder för att knyta an till omkringliggande förenings-, kultur- och friluftsliv. De juridiska möjligheterna för att skriva in elever på grunderna eget behov eller familjens situation i övrigt är generösa, enligt förarbetena till gällande skollag. Det kan handla om att eleven har ett annat modersmål än svenska, eller har en förälder som är långtidssjukskriven, intagen på behandlingshem eller kriminalvårdsanstalt.²³

Kommunikationsinsatser och information till rektorer och lärare i fritidshem kommer att utgöra en stor del av insatsen. Därefter behöver en intensifierad samverkan med socialförvaltningarna i staden att behöva inledas, bland annat för att utreda om fritidshemsavgiften kan berättiga till ekonomiskt bistånd för vårdnadshavare med ansträngd ekonomi.

3.5.4 Övrig samverkan och samarbete

Insatser så som kulturskolefritids, läxhjälp och olika projekt pågår på flera skolenheter i dagsläget, i flera fall med stöd av föreningar så som Räddningsmissionen, Rädda Barnen och olika idrottsföreningar. Det finns också ett pågående idéburet offentligt partnerskap (IOP) i Lövgärdet, där bland andra stadsdelen Angered och Bostadsbolaget medverkar tillsammans med Lövgårdesskolan för ett tryggare närområde.

I Gårdsten har fritidsklubben Diamanten drivits med stöd av grundskoleförvaltningen. För närvarande utvärderas också idrottsprojektet RUN, som finansierats av folkhälsomedel, och förväntas ingå som eftermiddagsidrott efter skoltid på några enheter i Angered. Att aktiviteter för

²³ Ur prop. 2009/10:165, s. 407.

meningsfull fritid genomförs i anslutning till skoldagen och i skolans lokaler är en framgångsfaktor utifrån skolans legitimitet som arena, både för elever och vårdnadshavare.

4 Arbetsätt och insatser i samverkan mellan skola och socialtjänst

4.1 Skola som arena

Skola som arena innebär att skolans lokaler används för att skapa en mötesplats för barn och vuxna utanför lektionstid. Tillsammans med de som bor i närområdet, samt olika aktörer och organisationer, anordnas kostnadsfria aktiviteter som alla är välkomna att delta i. Genom att ge barn möjlighet till en aktiv fritid i närheten av viktiga vuxna, bidrar Skola som arena till trygga sammanhang som kan stor betydelse för hur barnen lyckas i skolan och för hur det går för dem senare i livet.

Det är grundskoleförvaltningen och socialförvaltningarna i staden som finansierar koordineringen av Skola som arena. Övriga samarbetspartners så som näringsliv och idéburna organisationer som fastighetsbolag, idrotts- och kulturföreningar och föräldragrupper går in med andra resurser som aktivitetsledare, verksamhetsmedel och engagemang.

Den tvärssektoriella styrningen skapar brett ägande och möjlighet att sammanföra många olika insatser och skapa synergier som gynnar barnen och familjer i området. I utsatta områden är intresset stort från företag och frivilliga organisationer att förbättra för barnen genom skolan och ofta är vägen då via rektor. När skolan som arena etableras, finns en koordinatorfunktion som möjliggör för olika aktörer att verka på arenan samtidigt som rektor avlastas, vilket är en stor framgångsfaktor.

Skola som arena finns i dagsläget i samtliga stadsområden fördelade på 20 olika skolor. Arbetet utvecklas på olika sätt eftersom de lokala förutsättningarna skiljer sig åt. Det finns dock några gemensamma utgångspunkter:

- Barnens behov är styrande och arbetet utformas tillsammans med barnen och boende i området.
- Aktiviteterna sker utanför lektionstid men i anslutning till skoldagen.
- Skolan blir en mötesplats dit näringslivet bjuds in för att utforma och delta i aktiviteter.
- Målgruppen är boende, barn och vuxna i området.
- Aktiviteterna på arenan är kostnadsfria.

De flesta av aktiviteterna som finns på skolorna är framför allt riktade till barn och unga. Några exempel är samtalsgrupper, läsfrämjande insatser, läxhjälp,

fysisk aktivitet och kulturaktiviteter. Men även aktiviteter för vuxna erbjuds. Flera föräldradiologer har genomförts för att lyfta vårdnadshavarnas frågor. En återkommande förfrågan från föräldrarna har varit att få kunskap om hur skolsystemet är upplagt, vad som förväntas av en som förälder och hur man kan stödja sina barns skolgång. Många har haft träffar där socialtjänsten bjudits in och där föräldrarna fått ställa sina frågor. På liknande sätt har ungdomsmottagning, familjecentral, bibliotek med mera varit med på dialogerna. ABC föräldraträffar, som är ett generellt föräldrastödsprogram erbjuds även i dagsläget på några av skolorna. Det finns också många aktiviteter för barn och vuxna att medverka på tillsammans.

Skola som arena är också en föreslagen insats i Handlingsplan för inga utsatta områden 2025.

4.2 Samverkan för skolnärvaro på Frölundaskolan

En del i arbetet för skolframgång, och därigenom en del av det främjande och förebyggande byggande arbetet, är att verka för att eleverna är i skolan. Grunden till elevernas lärande och utveckling är deltagandet i den undervisning som skolan erbjuder. För att utveckla stöd till skolorna i att förbättra elevernas närvaro har grundskoleförvaltningen ett pågående processarbete där stödmaterial bland annat i form av rutiner och processkartor tagits fram. Stödmaterialen syftar till ett utvecklat förebyggande arbete men också att skolorna på ett tidigt stadium kan upptäcka en elevs frånvaro och arbeta systematiskt med den för att den inte ska utvecklas till en problematik.

Hösten 2020 inleddes ett pilotförsök i årskurs 7 på Frölundaskolan där två familjebehandlare från familjestödsteamet från socialförvaltningen Sydväst arbetade på skolan en dag i veckan. Familjebehandlarna arbetade i nära samverkan med mentorerna i klasserna och skulle ha fokus på elevernas skolnärvaro. Slutsatserna från pilotförsöket är bland annat att skolfrånvaro fungera som kriterium för att fånga upp elever med annan psykosocial problematik och behov av socialtjänstens stöd. Familjebehandlarna har fått en lättare ingång till att stötta både eleven och deras familjer och har lättare kunnat lotsa till andra insatser. Från och med hösten 2021 har försöket utökats till att omfatta två dagar i veckan.

4.3 Kompetensprojektet i Nordost

Kompetensprojektet vänder sig till ungdomar mellan 16–20 år i riskzonen för kriminalitet och missbruk (psykisk ohälsa). Arbetet är en fortsättning på stadsområdets satsning på samverkansteam som har grundskolefokus. Projektet utgår från Angeredsgymnasiet, IA (individuellt alternativ) och ger möjlighet till anpassad skolgång, sysselsättning (jobb och praktik) och en meningsfull fritid. En viktig samarbetsyta inom projektet är områdets arbetsmarknadsenhet och arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret (KAA). Det är dock generellt svårt att hitta adekvata alternativ för många i målgruppen. Inom projektet ger en

särskild kontaktperson individuellt stöd och fungerar som ett nav som samordnar insatser, vägleder i vardagen och hjälper till med myndighetskontakter utifrån ungdomens behov och önskemål.

4.4 Kommunens aktivitetsansvar (KAA) för unga under 20 år

Enligt skollagen ska kommunen löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta som har fullgjort sin skolplikt, men inte har fyllt 20 år och inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola. Ansvaret innebär en skyldighet för kommunen att erbjuda ungdomen lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera ungdomen att påbörja eller återuppta en utbildning.²⁴

En ungdom som aldrig har påbörjat, har avbrutit eller inte fullföljt sin gymnasieutbildning kan hamna i en situation där vägen till vidare utbildning eller arbete begränsas. Därför är det viktigt att kommunens insatser för ungdomar sätts in, så att ungdomarnas utvecklingsprocess kan fortgå utan längre avbrott. Det är också viktigt att de insatser som görs tar sin utgångspunkt i ungdomarnas behov, förutsättningar och mål.

I Göteborgs Stad finns särskilda kontaktpersoner i respektive socialförvaltning som söker upp respektive ungdom och ger stöd att formulera framtidsplaner, erbjuder information om olika vägar till utbildning och sysselsättning och ger stöd i att komma i gång med någon aktivitet. Kontaktpersonerna samverkar med skola/BUP/ Polis/SSPF/SIG/Fält/Fritid. Vägledningscentrum vid utbildningsförvaltningen tillhandahåller också kvalificerad vägledning till alla unga upp till 20 år.

4.5 Iter-jobb som volontär

Iter är en mindre, stadenövergripande verksamhet, organiserad i socialförvaltning Centrum som erbjuder volontärtjänst i två veckor upp till två månader till unga mellan 18 och 29 år som varken jobbar eller studerar. Volontärtjänsten organiseras genom EU-samarbetet Europeisk volontärtjänst, EVS. Iter tar ett helhetsgrepp för att förhindra långvarigt utanförskap från arbetsmarknaden och samhället. Fokus ligger på att ta till vara de nyvunna erfarenheterna och på att planera för nästa steg. Målet är att den ska bli aktiv, självständig och i förlängningen självförsörjande via anställning eller studier.

²⁴ Skollag (2010:800)

4.6 Familjecentrerat arbetssätt och familjecentraler

Syftet med familjecentrerat arbetssätt (FCA) är att samordna samhällets resurser runt barn och familjer och därmed skapa en stabil grund för generella och tidiga insatser. Ett familjecentrerat arbetssätt innebär att insatser för barn tar sin utgångspunkt i hela familjen och dess levnadsvillkor.

Familjerna eller barnet/den unge ska alltid uppleva att de kommit rätt med sina frågor. Med FCA som ett paraply där verksamheter samverkar ges föräldrar möjlighet att känna att stödet blir samordnat och verkningfullt. FCA är både ett förhållningssätt och ett arbetssätt. I det dagliga arbetet innebär det att alla verksamheter som möter barn och unga, utifrån olika professioner, situationer och frågor ska:

- stärka det sociala nätverket runt barnen
- göra barn, vårdnadshavare och andra viktiga vuxna runt barn och unga delaktiga
- stärka barnrättsperspektivet.

Alla verksamheter inom Göteborgs Stad som möter eller arbetar för och med barn och unga ska ha ett familjecentrerat förhållningssätt. För att utgå från barnens behov och förutsättningar på ett likvärdigt sätt är det av största vikt att förhållningssättet sprids. Alla verksamheter ska utgå ifrån hur FCA kan utveckla det egna arbetssättet.

FCA handlar också om strukturer för samverkan. Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen (VGR) har gemensamt beslutat att ha en samverkansplattform. Plattformen ger förutsättningar för tidiga insatser där föräldraskapsstöd, kraftsamling kring barns språkutveckling, utökade hembesök samt en samlad barn- och ungdomshälsa är några exempel. Samverkan sker mellan Göteborgs Stads socialförvaltningar, förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, hälso- och sjukvårdens verksamheter samt med aktörer från civilsamhället

4.7 Samverkan mellan skola och socialtjänst för obruten skolgång (SAMS)

Placerade barn och unga har samma rätt till utbildning och skolgång som andra barn och unga. För att den rätten ska säkras krävs samverkan mellan socialtjänsten och skolan. Mot bakgrund av detta har Specialpedagogiska myndigheten (SPSM), Skolverket och Socialstyrelsen tagit fram ett stöd för samverkan mellan socialtjänst och skola (SAMS) som bygger på SiSam (se ovan avsnitt 2.4.4).

SAMS-stödets övergripande syfte är att säkerställa en obruten skolgång för placerade barn och unga när placeringen medför skolbyte. Stödet är avsett att vara ett stöd för yrkesverksamma som arbetar med placerade barn och unga i

socialtjänst och skola. Placerade barns och ungas skolgång är oftast problematisk. De fullföljer grund- och gymnasieskola i avsevärt lägre utsträckning än andra barn.²⁵

Samverkansmodellerna har använts över tid i staden, men inte på något systematiskt sätt i samverkan mellan berörda förvaltningar. Nu pågår ett gemensamt arbete med att ta fram ett lokalt stöd för samverkansmodellerna.

5 Arbetssätt och insatser i samverkan med polisen

5.1 SSPF (skola-socialtjänst-polis-fritid) och SSF (skola-socialtjänst-fritid)

SSPF är ett brottsförebyggande arbete på universell, selektiv eller individuell nivå, som utgår från samverkan kring grupper och individer. Målgruppen är barn och ungdomar mellan 12 och 18 år med ungdomsproblem som kriminalitet och drogmissbruk. Med SSPF vill ingående parter nå barnet eller ungdomen tidigt. Det vanligaste är att en förälder, vårdnadshavare eller annan vuxen kontaktar myndigheter för att det finns oro för barnet eller ungdomen.

Arbetet bygger på en fast struktur och dagordning, återkommande möten och gemensamma åtagandeplaner. Grundpelarna bygger på några övergripande organisatoriska aspekter:

- En styrgrupp bestående av representanter från de fyra ingående parterna (skola, socialtjänst, polis och fritid). Styrgruppens deltagare samverkar kring strategier och mål för arbetsgruppen, för resurser och andra förutsättningar för arbetsgruppens insatser, för budget och för beslut om metodutveckling.
- En arbetsgrupp eller operativ grupp med representanter från de fyra parterna som har mandat att fatta beslut om resurstilldelning. Arbetsgruppen har återkommande möten. Gruppdeltagarna samverkar både kring enskilda och grupper av ungdomar. Arbetsgruppen tar också fram gemensamma åtagandeplaner på individ- eller gruppnivå. På arbetsgruppens möten delas dagordningen upp mellan det allmänna (exempelvis nulägesituationen i området och en kalender med gemensamma åtaganden) och individarbete. Tanken är att nya ärenden kan identifieras utifrån allmänna diskussioner om problemen i det lokala området.
- En SSPF-koordinator (eller flera) som både samordnar arbetet och kan utföra arbete direkt gentemot ungdomar. Koordinatorn deltar i både arbets- och styrgruppsmöten.

En central del i SSPF-arbetet är att inhämta samtycke från vårdnadshavaren eller från ungdomen själv om han eller hon är över 15 år. Det går vanligen till så

²⁵ Socialstyrelsen, Öppna jämförelser 2017

att någon av samverkansparterna, som fattat oro för den unge, informerar vårdnadshavaren om SSPF och samtidigt inhämtar samtycke till informationsutbyte.

Arbetet utgår från det som är positivt. Vilka styrkor finns och hur kan dessa förstärkas? I åtagandeplanen beskrivs sedan åtgärder och stöd. Det kan till exempel handla om stöd till föräldrar eller vårdnadshavare, läxläsning, samarbete vid brott, hjälp att hitta fritidsaktivitet eller att sluta med droger. Samtliga berörda förvaltningar deltar i SSPF-samverkan.

I några förvaltningar prövas samverkan mellan skola, socialtjänst och fritid (SSF) enligt SSPF-modellen för en yngre målgrupp. I denna samverkan ingår inte polisen.

5.1 Samverkan gymnasieskola, polis och socialtjänst

Göteborgs Stads gymnasieskolor tar emot elever från alla stadsområden och från närliggande kommuner vilket gör att SSPF:s områdesbaserade samverkansform inte fungerar optimalt för verksamheten. Det har därför skapats andra samverkansforum för dialog med polis och socialtjänst för att bättre matcha målgruppen. Samverkansforum finns i olika former inom alla tre utbildningsområdena Lindholmen, Skånegatan och Centrum. Forumen används både för förebyggande dialog och vid akuta händelser.

5.2 Sociala insatsgrupper, SIG

Sociala insatsgrupper (SIG) kan i korthet beskrivas vara en arbetsform för samverkan mellan lokala aktörer såsom socialtjänsten, polisen, Arbetsförmedlingen, psykiatrin eller vuxenutbildningen, där individer som är motiverade att lämna brottslighet kan erbjudas ett samordnat stöd under ledning av socialtjänsten. Arbetsformen är tänkt för unga som är i riskzon att utveckla en kriminell livsstil, i eller i koppling till kriminella grupperingar. Målgruppen är unga mellan 18 och 25 år.

Genom sociala insatsgrupper får ungdomen kontakt med en samordnare som guidar den unge att göra en förändring i sitt liv. Flera livsområden omfattas och det kan till exempel handla om sysselsättning, studier eller om att få ett drogfritt liv. Samtycke krävs för att sekretessen ska kunna brytas mellan myndigheterna. SiG finns i två stadsområden.

5.3 Socialsekreterare i samverkan med polisen

Socialsekreterarnas i samverkan med polisen är en stadenövergripande funktion som organiseras från socialförvaltning Centrum men finns i varje lokalpolisområde. Socialsekreterarnas roll är att arbeta tillsammans med polisen

för att i ett tidigt skede kunna fånga upp unga som varit inblandade i kriminalitet och missbruk eller som befinner sig i riskzonen. Socialsekreterarna arbetar med polisen på fältet, tillsammans med polisens utredare och träffar unga som är anhållna eller häktade. Socialsekreterarna ska också kunna finnas med vid förhör, hämtningar till förhör och vid husrannsakingar.

Socialsekreterarna ska vara en snabb länk till socialtjänsten i respektive stadsområde, ge kris- och motivationssamtal till personer som polisen gripit och som är misstänkta för brott samt till deras anhöriga och kunna informera om och slussa till behandlingsinsatser gällande missbruk, medling samt brottsutsatthet. Syftet med arbetet är att få en snabb reaktion från socialtjänsten efter att ungdomar varit inblandade i kriminalitet.

5.4 LUL-samverkan

LUL-samverkan (LUL, Lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare) är ett arbetssätt som utvecklats och finns i socialförvaltning Nordost. Arbetssättet syftar till att påskynda tiden från att ungdomar under 15 år anmäls för brott till samhällets reaktion. Målgruppen är brottsmisstänkta och brottsoffer i åldern 11–14 år.

Representanter från polisen, socialsekreterare hos polisen och stadsområdets SSPF-kordinator träffas en gång i veckan för att göra en bedömning av hur de polisanmälningar som rör barn mellan 11–14 år ska tas omhand. Målsättningen är att företrädare för myndigheterna ska träffa brottsoffer och misstänkt inom två veckor varefter ett arbete inom SSPF eller myndighetsutövande socialtjänst kan ta vid. Arbetssättet förbättrar vägen in till SSPF-arbetet och socialtjänsten kommer in i processen tidig. Vid polisanmälningar från skolan ges skolan möjlighet att vara med i processen både vad gäller information och ansvar.

Referenser

Eriksson B. *Slutlig utvärderingsrapport projektet UngÖst*. Helsingborg 2019

Lindblom S, Eriksson L och Hiltunen AJ. *Evaluation of the cognitive intervention programme 'A New Direction' targeting young offenders in Sweden*. J Scand Stud Criminol Crime Prev 2017;18:176-90.

Neander och Risholm Mothander 2015. *Trygghetscirkeln för ett reflekterande föräldraskap. COS-P i Sverige – kunskapsspridning och prövning av ett psykoeducativt föräldraprogram*.

Olsson J *Utveckling av ett regionalt föräldrastöd till nyanlända föräldrar Följeforskning av ett projekt*. FoU i Väst, Göteborg 2020

SBU. *Risk- och behovsbedömning av ungdomar avseende återfall i våld och annan kriminalitet. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2019. SBU-rapport nr 303.

SBU. *Insatser i öppenvård för att förebygga ungdomars återfall i brott. En systematisk översikt och utvärdering av ekonomiska, sociala och etiska aspekter*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU); 2020. SBU-rapport nr 308.

SBU. *Program för att förebygga psykisk ohälsa hos barn. En systematisk litteraturoversikt*. Stockholm: Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU); 2010. SBU-rapport nr 202.

Skollag (2010:800)

Socialstyrelsen *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år*. Stockholm 2021.

Socialstyrelsen *Insatser för unga lagöverträdare – En systematisk sammanställning av översikter om effekter på återfall i kriminalitet*. Stockholm 2008.

Socialstyrelsen. *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende Stöd för styrning och ledning*. Stockholm 2019.

Socialstyrelsen *Placerade barn och unga – handbok för socialtjänsten* Stockholm 2020

Socialstyrelsen, *Öppna jämförelser* 2017

Regeringens proposition 2009/10:165

Östberg F, Wiklund S, Backlund Å *Signs-of-Safety i praktiken. En studie om användning i Stockholms län*. FoU Södertörns skriftserie nr 164/18



Bilaga 2: Angränsande styrning och uppdrag

Styrande dokument som ännu inte är beslutade eller är under revidering	Planerad redovisning till KS	Diarienumr
Förslag till nytt trygghetsskapande och brottsförebyggande program	KS 2022-04-27	0355/20
Förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att inga områden ska vara utsatta områden år 2025	KS 2022-02-23	1669/20
Förslag till Göteborgs Stads handlingsplan för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen	KS 2022-03-23	1668/20
Kommunstyrelsens uppdrag i 2022 års budget, om att tillsammans med samtliga nämnder och bolag, ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas	KS 2022-04-27	0116/22
Barnrättsplan	KS 2022-02-09	1109/20

Övriga uppdrag inom området

Kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret 2021-05-05, § 363 att:

- ta fram och genomföra utbildningsinsatser om släktbaserade kriminella nätverk, annan organiserad brottslighet och klanstrukturer för utvalda och relevanta personalgrupper i staden.
- i samverkan med socialförvaltning Centrum och rättsvårdande myndigheter, skapa en lägesbild av släktbaserade kriminella nätverk och förtryckande klanstrukturer i Göteborg. Kopplingen mellan hedersförtryck och klanstrukturer ska utredas.

Kommunstyrelsens uppdrag till stadsledningskontoret 2021-09-15, § 666 att:

- i samverkan med berörda nämnder och bolag ta fram fördjupade lägesbilder och kartläggningar av tystnadskultur samt otillåten påverkan i stadens verksamheter i syfte att förstå bakomliggande orsaker samt vad som brister i stadens nuvarande rutiner, hantering och organisationskultur.
- utifrån de fördjupade lägesbilderna och kartläggningarna föreslå åtgärder för att säkerställa att tips och allvarliga synpunkter som rör misstänkta verksamhetsproblem och bristande ledarskap med koppling till kriminalitet omhändertas.
- utifrån de fördjupade lägesbilderna och kartläggningarna föreslå mål och strategier för att motverka tystnadskultur i Göteborgs stads trygghets- och brottsförebyggande program.

- fördjupa och stärka samarbetet med de fackliga organisationerna utifrån samverkan och det systematiska arbetsmiljöarbetet i hela stadens organisation.

Kommunstyrelsens uppdrag till styrgruppen för politikerutbildning 2021-09-15, § 666 att:

- arbeta in tillitsbaserad styrning, bland annat med fokus på att minimera risken för tystnadskultur, i utbildningen.

Kommunfullmäktiges uppdrag till socialnämnderna Nordost, Sydväst och Centrum 2021-06-10 § 9 att:

- planera och implementera modellen ”Insluss” enligt pilotprojekt från socialnämnd Hisingen.
- söka utökad samlokalisering av och ökat samarbete mellan socialtjänst och lokalpolisstation genom samverkan med Polismyndigheten.
- i samverkan med grundskolan och Polismyndigheten, genomföra dialogmöten med och andra insatser riktade till föräldrar i syfte att stärka deras kunskaper om den organiserade brottslighetens utnyttjande och rekrytering av unga.
- ytterligare utöka insatser inom ramen för Trygg i-modellen.

Kommunfullmäktiges uppdrag till socialnämnd Centrum 2021-06-10 § 9 att:

- inkomma till kommunstyrelsen med underlag om vilka förutsättningar, resurser och kompetens som Göteborgs Stads samlade avhopparverksamhet behöver för att kunna utöka och förbättra sitt arbete. Nämnden ska också redovisa hur kompetensen kring avhopp från släktbaserade kriminella nätverk kan förstärkas.

Kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen 2021-10-28, § 8 att revidera styrande dokument för arbete med avhoppare.

Kommunfullmäktiges uppdrag 2021-11-25, § 25 till kommunstyrelsen att tillsammans med socialnämnderna starta ett projekt gällande metoden Group Violence Intervention med lokal anpassning. Group Violence Intervention, GVI, innebär specifikt riktade insatser till gängkriminella individer i tät samverkan med polis och kriminalvård.

Uppdrag i kommunfullmäktiges budget 2022

- Kommunstyrelsen ska ta fram en långsiktig strategi för att stoppa nyrekrytering, gängkriminalitet och utvecklingen av parallella samhällen i Göteborg.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samarbete med berörda nämnder utifrån befintligt lagrum pröva möjligheten att införa frivilliga, slumpvisa drogtestar för att därefter utvärdera effekter och upplevelsen av dessa i stadens skolor.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att i samarbete med berörda nämnder uppdatera policyn kring drogbekämpning för en nollvision mot droger samt intensifiera arbetet med informationskampanjer och användandet av narkotikahundar i samarbete med polis i stadens skolor.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag, tillsammans med samtliga nämnder och bolag, att ta fram en strategi och handlingsplan med konkreta åtgärder för hur alla former av tystnadskultur kan motverkas. I uppdragen ingår även att ta fram en modell för att strukturerat och systematiskt följa upp utvecklingen.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att säkerställa att anställda vågar anmäla otillåten påverkan och att stöd säkras till anställda som anmäler.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att fortsätta samordna arbetet mot svartkontrakt och att sprida arbetet över staden.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att föreslå åtgärder för att samordna och stärka samverkan inom staden för att motverka välfärdsbrott som exempelvis assistansfusk, fusk vid utbetalningar av ekonomiskt bistånd, nödbistånd och andra sociala bidrag.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna och leda arbetet för att minska otryggheten vid stadens torg, kollektivtrafikknutpunkter och samlingspunkter.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med drogbekämpningen i staden och göra det tillsammans med berörda nämnder och styrelser
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att fortsatt identifiera brottsutsatta och otrygga platser.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att stötta AB Framtiden och Business Region Göteborg med att uppmuntra och ingå i samarbeten mellan olika aktörer för att göra utpekade platser mer attraktiva genom exempelvis Business Improvement Districts och inkubatorer.
- Socialnämnderna får i uppdrag att säkerställa att insatser bygger på beprövade metoder och arbetssätt samt att behandlande insatser utförs av legitimerad personal.
- Socialnämnderna får i uppdrag att fortsätta arbeta med modellen Trygg i Göteborg.
- Socialnämnderna får i uppdrag att fortsätta stärka samverkan med SSPF och en modell för hur detta samarbete ska fungera även gentemot gymnasierna behöver tas fram.
- Socialnämnderna får i uppdrag att ta fram en modell för att, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, bättre kunna värdera olika insatserna gentemot varandra i arbetet med att minska nyrekryteringen av unga i riskzon till kriminella gäng.
- Socialnämnderna får i uppdrag fortsätta utvecklingen av arbetet mot våld i nära relationer, både det våldspreventiva arbetet, arbetet med våldsutsatta samt arbetet med våldsutövare.

- Socialnämnderna får i uppdrag att utöka uppsökarverksamheten för att fånga upp barn och unga som har eller riskerar att hamna i kriminella gäng.
- Socialnämnderna får i uppdrag att, tillsammans med grundskolenämnden, erbjuda interaktiva föräldramöten, i stadens utsatta områden i syfte att förebygga och förhindra att deras barn dras in i kriminalitet.
- Socialnämnderna får i uppdrag, tillsammans med grundskolenämnden, att erbjuda fördjupade utbildningsinsatser till föräldrar, i utsatta områden, vars barn befinner sig i kriminella miljöer, för att kunna bryta mönstret.
- Socialnämnderna får i uppdrag att genomföra riskbedömningar för hela familjer när en familjemedlem hoppat av ett kriminellt nätverk. Uppdragen ska göras tillsammans med AB Framtiden i syfte att möjliggöra för flytt av hela familjen till ett nytt boende vid behov efter genomförd riskbedömning.
- Grundskolenämnden får i uppdrag att bygga ut skolakuten Elevator och utveckla möjligheterna att flytta en elev från skolenheten för att bryta ett destruktivt beteende.

Styrande dokument
Göteborgs Stads program för en jämlik stad
Göteborgs Stads plan för en jämlik stad
Göteborgs Stads folkhälsoprogram
Göteborgs Stads program för full delaktighet
Handlingsplan för arbetet med de mänskliga rättigheterna i Göteborgs Stad
Göteborgs Stads plan för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck
Göteborgs Stads plan mot våldsbejakande extremism
Göteborgs Stads riktlinje för arbetet mot våldsbejakande extremism och radikalisering
Göteborgs Stads plan för stärkta insatser mot rasism
Göteborgs Stads plan för jämställdhet
Göteborgs Stads riktlinje för arbetet mot våld i nära relationer
Grundskolenämndens Plan för meningsfull fritid
Framtidenkoncernens strategi för utvecklingsområden 2020–2030
Central samverkansöverenskommelse mellan polisområde Storgöteborg och Göteborgs Stad