

Sektionen för socialtjänst
Ove Ledin

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.krim@regeringskansliet.se

Vägar till ett tryggare samhälle (SOU 2021:85)

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillstyrker kommitténs förslag att Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att, i samråd med berörda aktörer, kartlägga kommunernas arbete med att erbjuda stöd och hjälp till den som utsatts för brott och dennes närstående, men lämnar ett antal kompletterande synpunkter.

SKR tillstyrker kommitténs förslag att Socialstyrelsen, i samråd med berörda aktörer, bör ta fram en utvecklad vägledning för att stödja kommunernas socialtjänster i det brottsofferstödjande arbetet, men lämnar ett antal kompletterande synpunkter.

7.1.3 Kvalitetssäkring och uppföljning av socialtjänstens brottsofferstöd är under utveckling

SKR vill nyansera kommitténs resonemang om det förslag att ge kommunerna en befogenhet att ge insatser utan föregående behovsprövning som föreslås i slutbetänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). Kommittén menar att detta förslag kommer att innebära att många insatser som ges till brottsutsatta inte kommer att omfattas av dokumentationsplikt, vilket kommittén anser kommer att försvåra uppföljning och utvecklingen mot en kunskapsbaserad socialtjänst. Det förhåller sig tvärtom, just för att förslaget till ny socialtjänstlag syftar till att socialtjänstens verksamheter ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Det är riktigt att rådgivning och information precis som idag inte kommer att omfattas av dokumentationskrav i det nya förslaget, men i övrigt föreslås en omformulering som i stället kommer att innebära att alla insatser, oavsett om de ges efter behovsprövning eller utan behovsprövning, kommer att omfattas av kravet på dokumentation. Det innebär ett skärpt dokumentationskrav jämfört med dagens lagstiftning som endast omfattar stödinsatser, vård och behandling, inte vad som idag kallas serviceinsatser.¹

9.2.1 Kartläggning av kommunernas arbete på brottsofferområdet

Förbundets ställningstagande

SKR tillstyrker kommitténs förslag att Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att, i samråd med berörda aktörer, kartlägga kommunernas arbete med att erbjuda stöd och hjälp till

¹ Se Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), s 728 ff

den som utsatts för brott och dennes närstående, men vill komplettera med följande synpunkter.

SKR instämmer i kommitténs bedömning att ansvaret för brottsofferstöd är utspritt och att de många aktörer som arbetar med att tillgodose brottsoffers rättigheter försvårar möjligheten att få en övergripande bild av det stöd som erbjuds och ges inom området. Detta påverkar också socialtjänstens arbete. Som kommittén påpekar är Brottsoffermyndigheten Sveriges expert- och kunskapsmyndighet på brottsofferområdet. Kommittén föreslår därför ett förstärkt uppdrag till myndigheten att, i samråd med andra aktörer, systematiskt sammanställa och tillgängliggöra relevant kunskap på brottsofferområdet (se 9.1.1). Ett sådant förstärkt uppdrag skulle kunna få betydelse för socialtjänstens förutsättningar att på lokal nivå skapa överblick och ett mer koordinerat brottsofferstöd.

Utöver att ansvaret är utspritt på ett flertal aktörer kan det finnas anledning att uppmärksamma lagstiftningens utgångspunkter. Kommunernas socialtjänst hade redan genom de generella bestämmelserna (t.ex. 2 kap. 1 §, 3 kap. 1 §, 4 kap. 1 §) i socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, ansvar för alla de som hade drabbats av våld eller brott när det infördes en särskild bestämmelse om brottsoffer, nuvarande 5 kap. 11 § SoL. Bestämmelsen innebar dock inte att personer utsatta för brott har en särställning i förhållande till andra grupper som faller under socialtjänstens ansvar.² Därefter har lagen även i detta sammanhang detaljreglerats genom tillägg i 5 kap. 11 § SoL. Socialtjänsten ska särskilt beakta kvinnor som har utsatts för våld av närstående och barn som har bevittnat våld av eller mot närstående. Inte heller dessa tillägg innebar någon ändrad rättighet för den enskilde som söker hjälp, utan skulle enligt regeringen ses som en markering om hur viktigt det är att brottsoffer, och då framförallt kvinnor som utsatts eller har utsatts för våld eller andra övergrepp av närstående samt barn som bevittnar våld, får det stöd och den hjälp de behöver.³

Det går inte att utesluta att detta kan ha medfört viss osäkerhet om vilket ansvar socialtjänsten har för olika brottsutsatta grupper likväl som för vilket stöd de behöver för att utföra arbetet. Socialstyrelsen är kunskapsmyndighet för socialtjänstens verksamheter. De tog 2012 fram en vägledning om socialtjänstens ansvar för stöd och hjälp till brottsoffer och deras närstående. 2014 tog de fram föreskrifter och allmänna råd om socialtjänstens arbete med våld i nära relationer inklusive barn som har bevittnat våld. Detta följdes av en handbok om våld i nära relationer 2016.

I sammanhanget kan det vara värt att påpeka att det i förslaget till ny socialtjänstlag, Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), föreslås att också personer som har utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck särskilt ska beaktas inom ramen för 5 kap. 11 § SoL. Som SKR påpekade i sitt remissyttrande framstår det som motsägelserfullt i ett lagförslag som i övrigt föreslår att målgruppsbestämmelserna ska

² Prop. 2000/01:79, s 35 ff

³ Prop. 2006/07:38, s 30

tonas ned. De grupper som särskilt ska beaktas är givetvis i allra högsta grad angelägna, men det kan inte uteslutas att det finns risk för att ytterligare en särskilt angiven grupp kan komma att skymma sikten för jämlika och jämställda insatser till andra brottsoffer och deras närstående.⁴

Ett utspritt ansvar, många aktörer och olika grader av kunskapsstöd för olika grupper av brottsoffer gör sammantaget att kommitténs bedömning om att det finns behov av att kartlägga kommunernas arbete med att erbjuda stöd och hjälp till brottsutsatta och deras närstående framstår som en rimlig avvägning.

Utöver att kartlägga socialtjänstens brottsofferstöd anser kommittén att kartläggningen ska omfatta hur insatserna följs upp och ge förslag på hur insatser bör följas upp framöver. I detta sammanhang vill SKR understryka vikten av att regeringen bereder slutbetänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) i sin helhet och så skyndsamt som möjligt. Där läggs bl. a. förslag om en ny lag om socialtjänstdataregister, vilket är förutsättningen för nationell statistik, systematisk uppföljning av socialtjänstens insatser och en kunskapsbaserad socialtjänst.

9.2.2 Socialtjänstens brottsofferstöd bör utvecklas genom nationell vägledning

Förbundets ställningstagande

SKR tillstyrker kommitténs förslag att Socialstyrelsen, i samråd med berörda aktörer, bör ta fram en utvecklad vägledning för att stödja kommunernas socialtjänster i det brottsofferstödande arbetet, men vill komplettera med följande synpunkter.

Kommittén anser att Socialstyrelsen företrädesvis ska utforma vägledningen i form av föreskrifter och allmänna råd. SKR vill understryka att föreskrifter och allmänna råd måste åtföljas av ett uppdaterat och utvecklat kunskapsstöd i form av vägledning eller handbok som vilar på ett mer utvecklat kunskapsunderlag, vetenskapligt stöd och exempelärenden. SKR vill också peka på vikten av att nya föreskrifter och en uppdaterad vägledning för arbetet med brottsutsatta samordnas med befintliga föreskrifter och handbok inom våld i nära relation. Ett exempel på behovet av samordning, både avseende insatser och vägledning, kan vara gruppen unga brottsutsatta som är utsatta för våld i nära relation.

SKR vill därutöver betona att vägledning, föreskrifter och allmänna råd inte ska reglera verksamhetens ansvar utöver vad som följer av lagtext och förarbeten. SKR anser att så har varit fallet i t.ex. SOSFS 2014:4 Våld i nära relationer – Föreskrifter och allmänna råd, när det i 6 kap. 1 § slås fast att socialtjänsten vid kännedom om att ett barn kan ha bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående utan dröjsmål ska inleda en utredning om barnets behov av stöd och hjälp. För närvarande

⁴ Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), SKR:s yttrande januari 2021, dnr 20/01336

pågår en översyn av denna föreskrift, och SKR ser med oro på att en liknande alltför långtgående tolkning av lagstiftarens intentioner gällande socialtjänstens ansvar för våldsutövare har föreslagits av Socialstyrelsen.

SKR instämmer i kommitténs resonemang att såväl det brottsofferstödande arbetet som en vägledning riktad till kommunerna måste anpassas efter kommunernas olika förutsättningar och behov. Socialtjänstlagen är en ramlag som lämnar stor frihet att anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Socialtjänstens ansvar för insatser till avhoppare från t.ex. gängkriminella miljöer är ett exempel på vad som behöver beaktas i framtagandet av föreskrifter och vägledning. Kommuners behov av och förutsättningar för att ge insatser till avhoppare skiljer sig åt. Socialtjänstlagen innehåller inga bestämmelser om ansvar för avhopparverksamhet, utan eventuella insatser antas kunna ges med stöd i brottsofferparagrafen. Det saknas även både nationell vägledning för och samordning av insatser till avhoppare. Framtagande av föreskrifter och vägledning för socialtjänstens insatser till brottsutsatta behöver samordnas med pågående regeringsuppdrag om att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare.⁵ En särskild aspekt av arbetet med avhoppare, delvis i likhet med socialtjänstens ansvar att enligt 5 kap. 11 a § SoL verka för att våldsutövare ska ändra sitt beteende, är behovet av säkerhetsmedvetenhet, både när det gäller insatser till enskilda, i relation till brottsoffer och i frågan om nationell samordning och överblick av vilka insatser som ges och var.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe
Ordförande

⁵ Se regeringsbeslut Ju2021/03331 och PM Ju2021/03348