

Handläggare
Söderbaum Monica

Datum
2017-03-06

Diarienummer
SCN-2016-0423

Socialnämnden

Brottsofferjouren: Angående kommunernas ansvar för stöd till brottsutsatta medborgare och medling

Förslag till beslut

Socialnämnden föreslås besluta

att stödja skrivelsen om en nationell samordnande funktion för brottsutsatta medborgare enligt bilaga, samt

att överlämna yttrandet till Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)

Ärendet

För att säkerställa ett fungerande stöd till brottsutsatta medborgare i alla Sveriges kommuner och att medling erbjuds enligt lag, efterfrågas en nationell samordnande funktion för att driva frågorna på nationell och regional nivå mellan kommuner, gentemot polis- och åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen och andra berörda instanser.

I en gemensam skrivelse till Sveriges Kommuner och Landsting(SKL) beskriver personal i stödcentrum för utsatta brottsutsatta/brottsofferstödjande verksamheter i flera kommuner en brist på samsyn, samordning och likvärdighet i kommunernas ansvarstagande för brottsutsatta medborgare. Man saknar rutiner för informationsöverföring från polis till socialtjänst, samordnade konferenser för kunskap och kompetensutveckling samt att medling ej fungera tillfredsställande i alla kommuner.

Föredragning

Socialnämnden ska enligt socialtjänstlagen verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Många kommuner bedriver särskilda verksamheter för detta och som i många kommuner kallas för ”Stödcentrum för unga brottsutsatta”. Sedan 2008 är kommuner enligt lag skyldig att erbjuda medling till alla gärningspersoner upp till 21 år. I november 2015 kom ett nytt EU direktiv för att ytterligare stärka brottsoffers rättigheter och brottsoffers rätt till individuellt stöd.

I skrivelsen, bilaga 1, menar man att brottsoffer i praktiken inte alls får det stöd som många har rätt till och så väl behöver och att lagen om medling ej efterlevs och fungerar tillfredställande i alla kommuner.

Socialförvaltningen i Uppsala bedriver ”Stödcentrum för unga brottsutsatta” samt medlingsverksamhet. Brottsofferjouren är en ideell förening som har avtal med Uppsala kommun och erbjuder stöd till brottsutsatta och dennes anhöriga och vittnen. I Uppsala upplever man att arbetet fungerar tillfredsställande, men välkomnar en nationell samordning av frågorna.

Förvaltningens bedömning

Att stödja skrivelsen till SKL och överlämna ett yttrande till SKL.

Socialförvaltningen

Kaisa Björnström
Direktör

Brottsofferstödjande verksamheter i flera Sveriges alla kommuner
av landets kommuner

Kommunernas ansvar för stöd till brottsutsatta medborgare och för medling

För att få till stånd ett fungerande stöd till brottsutsatta medborgare och för att säkerställa att medling erbjuds enligt gällande lag i alla kommuner efterfrågar vi en samordnande funktion för dessa frågor av Sveriges Kommuner och Landsting.

Sedan 2012 finns i socialtjänstlagen en betoning på kommunernas ansvar för att bistå brottsutsatta medborgare med det stöd och den hjälp som de behöver.

11 § Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp.

Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.

Socialnämnden ska också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvarar för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver. Lag (2012:776

Många kommuner har utvecklat sitt arbete i förhållande till kvinnor och barn som utsatts för våld i nära relation. Kommunernas ansvar för andra brottsoffer har inte uppmärksamats på samma sätt. Här finns ett stort utvecklingsarbete att göra och det är behovet av insatser för denna kategori av brottsutsatta som vi vill belysa.

Många kommuner bedriver verksamheter som har som specifik uppgift att ge stöd till brottsutsatta medborgare. Av Sveriges 290 kommuner bedriver ca 50 brottsofferstödjande verksamhet i egen regi med anställd personal med särskild kompetens inom socialt arbete med fokus på brottsutsatthet. I Malmö och Göteborg erbjuder kommunerna stöd till alla brottsutsatta medborgare. Andra kommuner har valt att begränsa målgruppen till yngre åldrar enbart, vanligtvis 13-18 år, vissa kommuner har valt 21 eller 24 som övre åldersgräns. Flera brottsofferstödjande verksamheter i kommunal regi har dessutom fått uppdrag att erbjuda stöd till de brottsutsattas närstående och till vittnen. Brottsofferstödjande

Personal i Stödcentrum för unga brottsutsatta/brottsofferstödjande verksamheter i Lidköping, Landskrona, Borås, Sigtuna, Upplands Väsby, Sollentuna, Solna, Sundbyberg, Ekerö, Järfälla, Upplands Bro, Trollhättan, Södertälje, Lund, Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Österåker, Falun, Uppsala, Värnamo, Botkyrka, Göteborg, Jönköping, Huddinge, Linköping och Örebro

verksamheter kallas i många kommuner "Stödcentrum för unga brottsutsatta" men kan också ha andra lokala namn. För enkelhetens skull använder vi begreppet Stödcentrum om dessa verksamheter i denna text.

Många stödcentrum ansvarar även för sin kommuns medlingsverksamhet. Andra kommuner har valt att organisera medlingen på annat sätt. Sedan 2007 anordnar stödcentrumverksamheterna årligen en nationell konferens för erfarenhetsutbyte och fördjupning av vårt ämnesområde, brottsutsatthet. 2015 års konferens ägde rum i Lidköping 17-18 september. Personal från 17 Stödcentrum/28 kommuner deltog. Deltagarna kom då överens om att göra en gemensam skrivelse till landets kommuner med förhoppning om att lyfta frågor om brottsofferstöd och medling till Sveriges kommuner och Landsting; SKL. Vi upplever nämligen att det finns en brist på samsyn, samordning och likvärdighet i fråga om kommunernas ansvarstagande för brottsutsatta medborgare och önskar att landets kommuner vill uppmärksamma SKL på behovet av stöd i att utveckla det brottsofferstödande arbetet och i att få medlingsverksamheterna att fungera. Därav denna skrivelse.

Samordnande funktion för kommunernas ansvar för stöd till brottsutsatta

Rutiner för informationsöverföring från polis till socialtjänst – en nationell fråga

Kommunernas olika förutsättningar i det brottsofferstödande arbetet beror till stor del på att polismyndigheten har olika riktlinjer och rutiner i olika polisområden kring vilken information som kan/bör/ska överlämnas till kommunens socialtjänst i fråga om en individs brottsutsatthet. Polismyndigheten tolkar sekretesslagstiftningen på olika sätt i olika polisområden i landet vilket innebär att vissa stödcentrum får tillgång till alla polisrapporter där målsäganden är i åldrarna för verksamhetens målgrupp. I andra kommuner sker praktiskt taget ingen överlämning alls av ärenden från polisen. I vissa polisdistrikt har man särskilt utsedda poliser som tillfrågar målsägandena om man önskar kontakt med brottsofferstödande verksamhet innan ärendet överlämnas. I andra polisdistrikt uppmanas utredande polis att ställa denna fråga men den glöms ofta bort eller ställs i en fas av utredningen när målsägande inte är mottaglig. Detta resulterar i en mycket ojämlig service över landet. Många målsäganden får aldrig information om vilket stöd som finns att få, vare sig inom kommunen eller av ideella organisationer, vilket innebär onödigt lidande och samhällsekonomiska förluster. Brottsofferstödande organisationer vittnar om att man som brottsutsatt eller anhörig ofta inte själv förmår att söka hjälp när man drabbats av brott. Många vittnar om att man hade behövt bli kontaktad och aktivt erbjuden stöd i den krissituation som brottsutsattheten skapat. Allmänt vedertagna rutiner för informationsöverföring från polis till socialtjänst i fråga om brottsutsatta finns inte. Inte sällan blir brott och personers brottsutsatthet känd genom massmedia. Detta kan ibland innebära att kommunen tar initiativ till stödande kontakt, ibland inte.

Personal i Stödcentrum för unga brottsutsatta/brottssofferstödande verksamheter i Lidköping, Landskrona, Borås, Sigtuna, Upplands Väsby, Sollentuna, Solna, Sundbyberg, Ekerö, Järfälla, Upplands Bro, Trollhättan, Södertälje, Lund, Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Österåker, Falun, Uppsala, Värnamo, Botkyrka, Göteborg, Jönköping, Huddinge, Linköping och Örebro

Frågan om huruvida kommunen kan/bör/ska informeras om medborgares brottsutsatthet på mera formell väg anser vi behöver hanteras som en nationell fråga.

För att få samarbetet mellan polismyndigheten och kommunerna att fungera behövs en samordning på nationell nivå som klargör på vilka grunder information om brottsutsatthet kan och ska överlämnas. Vi efterfrågar att landets kommuner ber SKL att vara behjälplig i dialog med polismyndigheten i denna fråga.

Kunskap och kompetens behöver samordnas för att kunna tillvaratas och utvecklas

Sedan 2008 har årliga konferenser anordnats av den personal som själva arbetar inom kommunalt brottsofferstödande verksamhet. Dessa samlingar har upplevts som mycket värdefulla och utvecklande. Vissa år har man fått bidrag från Brottsoffermyndigheten för omkostnaderna, dessvärre inte alltid. Konferenser har skjutits upp med anledning av uteblivna bidrag. Dessutom har det varit tidskrävande för små sårbara verksamheter att planera och organisera dessa konferenser. 2016 års konferens är ännu inte planerad och ingen kommun är ännu utsedd som ansvarig med hänvisning till ovan stående skäl.

Vi efterfrågar att landets kommuner ger SKL i uppdrag att vara behjälpliga i att anordna årliga konferenser för kommunala brottsofferstödande verksamheter.

Brottsutsatthet som företeelse har fått starkt fokus i samhällsdebatten under senare år men har en kort historia som fokus för socialt arbete inom kommunernas socialtjänst. Brottsoffermyndigheten har till uppgift att främja brottsoffers rättigheter och uppmärksamma brottsoffers behov och intressen. Man ska också utgöra ett kunskapscentrum i frågor om brottsutsatthet. Myndigheten är bl.a. sammankallande för en samverkansgrupp för brottsofferarbete där myndigheter och ideella brottsofferstödande verksamheter möts. Vi har som kommunala brottsofferstödande verksamheter efterfrågat att få representeras i de forum som Brottsoffermyndigheten anordnar för diskussion och samråd kring brottsofferfrågor men har blivit nekade detta eftersom vi inte, enligt Brottsoffermyndigheten, som kommunanställda i olika kommuner kan representera varandra. Det är olyckligt att landets kommuner är förhindrade att delta i forum för dialog och debatt kring frågor där vi är aktörer och enligt lag ansvariga.

Vi önskar att landets kommuner ger SKL uppdrag att föra dialog med Polismyndighet, Brottsoffermyndighet, Socialstyrelsen och andra berörda instanser vars bidrag kan behövas i utvecklingen av ett fungerande brottsofferstöd.

EU:s brottsofferdirektiv - dess betydelse för kommunernas arbete

Brottsofferstödet metodik och innehåll

Personal i Stödcentrum för unga brottsutsatta/brottsofferstödande verksamheter i Lidköping, Landskrona, Borås, Sigtuna, Upplands Väsby, Sollentuna, Solna, Sundbyberg, Ekerö, Järfälla, Upplands Bro, Trollhättan, Södertälje, Lund, Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Österåker, Falun, Uppsala, Värnamo, Botkyrka, Göteborg, Jönköping, Huddinge, Linköping och Örebro

I Socialstyrelsens handbok "Brottsoffer och deras närstående, Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp" (2012) beskrivs brottsutsatthet och brottsutsattas behov på ett nyanserat sätt som väl stämmer med vår erfarenhet. Tyvärr utmynnar handboken inte i tydliga riktlinjer kring hur kommunal verksamhet på bästa sätt ska nå de brottsutsatta och inte heller hur den ska vara organiserad. Man betonar att den som drabbats av brott ofta behöver information om möjligheterna till stöd och hjälp. Att brottsutsatta sällan själva ansöker om stöd och hjälp hos socialtjänsten specifikt utifrån sin brottsutsatthet är känt. Därför menar vi att kommunerna behöver bedriva ett aktivt uppsökande arbete och tillhandahålla lättillgänglig information om vilken hjälp som finns att få både inom den egna verksamheten men också av ideella aktörer.

Den 1 november 2015 ändrades lagstiftningen för att stärka brottsoffers rättigheter utifrån EU:s direktiv. Utgångspunkten för förändringarna är att brottsoffers behov ska vara i centrum för myndigheters agerande och att brottsoffer har rätt till individuell behovsprövning.

EU:s direktiv innebär stora förändringar inom polisens verksamhet och torde också påverka kommunernas sätt att hantera frågan och hur man organiserar sin verksamhet.

Regeringen har gjort bedömningen att gällande lagar och regler innebär att Sverige uppfyller EU:s krav gällande rätt till hjälp och stöd från stödverksamheter för brottsoffer. Vi menar att brottsoffer i praktiken inte alls får det stöd som många så väl behöver. Enligt EU:s direktiv ska brottsoffer ha tillgång till *"kostnadsfri och konfidentiell hjälp från stödverksamheter för brottsoffer, såväl före som under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden."* Idag bedrivs brottsofferstödet huvudsakligen av ideella organisationer. Rätten till målsägandebiträde utgör det huvudsakliga stödet från det offentliga och är anpassat efter det rättsliga förfarandet, och inte efter den utsattes behov.

EU ger direktiv om innehållet i det brottsofferstöd som varje nation ska erbjuda sina medborgare: *"...alla stödverksamheter för brottsoffer ska lämna information, rådgivning och stöd som är relevant för brottsoffers rättigheter, bland annat upplysningar om nationella system för brottskadeersättning och deras roll i straffrättsliga förfaranden, inbegripet förberedelser för att närvara vid rättegången. De ska vidare tillhandahålla information om andra stödverksamheter, ge emotionellt och, där sådant finns att tillgå, psykologiskt stöd. De ska vidare lämna rådgivning om ekonomiska och praktiska frågor till följd av brottet samt rådgivning om risken för sekundär och upprepade viktimisering, hot och vedergällning samt om hur sådant ska förebyggas eller undvikas. Medlemsstaterna ska... uppmana stödverksamheterna för brottsoffer att ägna särskild uppmärksamhet åt de särskilda behoven hos sådana brottsoffer som har lidit avsevärd skada till följd av brottets allvar."* (Regeringskansliet, Genomförande av brottsofferdirektivet 2014:14, Kap 5.6)

Ideella organisationer är väldigt viktiga i den flora av stödverksamheter som finns för brottsutsatta. Många organisationer består av medlemmar som själv blivit utsatta för brott. Att få kontakt med andra som blivit utsatta för liknande erfarenheter av övergrepp kan aldrig överskattas. Men att allt brottsofferstöd ska vila på ideell basis anser vi inte vara tillfredsställande. Det offentliga måste organisera sin verksamhet så att vi säkerställer att brottsoffer inte faller mellan några stolar och att professionell information och rådgivning finns tillgänglig. Allt socialt arbete som bedrivs i kommunal regi ska vara professionellt utövat. Vi menar att brottsofferstödande verksamhet inom socialtjänstens regi kräver särskild kompetens. Det är därför viktigt att det i varje kommun verkligen finns specifik kompetens om brottsutsatthet, kunskap om psykologiska och fysiska reaktioner, om rättsväsendet, om försäkringsfrågor, om aktuella frivilligorganisationer som bedriver brottsofferstödande verksamhet, både lokalt och nationellt, och annan information som är relevant. Vi vet att många inte polisanmäler de brott man blivit utsatt för. Bristen på kunskap om vilka rättigheter man har som brottsutsatt och brist på individuellt utformat stöd kan vara skäl till att man väljer att inte polisanmäla. Brist på brottsofferstöd innebär i förlängningen en bristande rättssäkerhet.

Vi önskar att landets kommuner efterfrågar att SKL tillsammans med kommunerna och Brottsoffermyndigheten tydliggör kommunernas ansvar för det brottsofferstödande arbetet och förtydligar vilken kompetens som krävs inom kommunerna för detta arbete.

EU ger direktiv om att "Familjemedlemmar ska ha tillgång till stödverksamheter för brottsoffer efter behov och i enlighet med omfattningen av den skada de har lidit till följd av det brott som har begåtts mot brottsoffret." Medlemmarna i Riksorganisationen för Anhöriga till Våldsdödade, RAV, har erfarenhet av hur brottsofferstödet för denna grupp som drabbats av mycket allvarliga brott, fungerar idag. Den skada de lidit till följd av brott måste anses vara av stor omfattning. RAV vittnar om att brottsofferstödet i många fall helt uteblivit. De brott de drabbats av har ofta blivit kända i massmedia, men ändå har socialtjänsten i många kommuner inte tagit initiativ att erbjuda stöd till de drabbade. Att förvänta sig att människor som drabbats av allvarliga brott själva ska formulera sitt hjälpbehov och ansöka om stöd, är inte rimligt. Många minns inte om man fått frågan om man vill ha kontakt med brottsofferstödande verksamhet. Situationen är alltför kaotisk för den drabbade när brottet just skett. Man kan då inte alltid ta till sig information. Vi anser det därför angeläget att kommunerna kan bedriva ett uppsökande arbete för att nå och erbjuda brottsutsatta och deras anhöriga den hjälp som många så väl behöver. Rutiner behöver säkerställas så att information om brottsutsattas hjälpbehov når från polis till kommun i ett tidigt skede för att behovet av stöd ska kunna erbjudas så snart som möjligt. Kommunernas beredskap att organisera sitt stöd till målsäganden och anhöriga vid allvarliga brott behöver säkerställas.

Vi önskar att landets kommuner av SKL efterfrågar stöd och hjälp i planering för hur kommunerna ska kunna säkerställa att personer som drabbas av allvarliga

brott får snabb och individuellt utformat stöd för att, om möjligt, minska de negativa konsekvenserna av brotten.

EU:s brottsofferdirektiv innehåller krav på att samhället ska säkerställa att möjligheterna att få tillgång till brottsofferstöd inte är beroende av att brottsoffer formellt har anmält brottet till polisen. Med vetskap om att mörkertalet för brott är mycket stort och att särskilt de brott som innebär kränkning av den personliga integriteten sällan polisanmäls, bedömer vi att det är viktigt att medborgarna får en allmän kännedom om kommunernas ansvar för att tillgodose brottsutsattas behov och vilket stöd som finns att få. Ca 80% av alla brott mot ungdomar polisanmäls inte. Mörkertalet är allra störst vid sexualbrott och våld utövat av någon i ens närhet, detta gäller brottsutsatta i alla åldrar. Kommunerna har ansvar för att informera allmänheten om socialtjänsten i kommunen och i sin uppsökande verksamhet erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska socialtjänsten samverka med andra samhällsorgan.

Vi önskar att landets kommuner av SKL efterfrågar hjälp att utforma en nationell kommunikationsstrategi med fokus på brottsutsattas rätt till stöd och hjälp.

Samordnande funktion för kommunernas ansvar för medling

Redan 2007, efter fyra års ansvar för implementeringen av medling i landets kommuner förordade BRÅ en nationell samordnare för medling. Detta kom inte till stånd. Året därpå, 2008, blev kommunerna skyldiga att enligt lag erbjuda medling till alla gärningspersoner upp till 21 år. Socialstyrelsen blev tillsynsmyndighet för kommunernas medlingsansvar och skrev 2012 en rapport där man konstaterade stora brister i hur lagen om medling efterföljs. Detta innebär att brottsoffer i alla åldrar och unga lagöverträdare tyvärr inte har erbjudits och inte erbjuds möjlighet till medling trots tydliga direktiv till socialtjänst, polis- och åklagarmyndighet och trots kännedom om dess goda effekter för båda parter. 2015-07-20 publicerades i DN en artikel skriven av forskare och aktiva medlare som konstaterar att kommunernas medlingsverksamheter fortfarande inte fungerar tillfredsställande och att Socialstyrelsen som tillsynsmyndighet inte föreslagit några konstruktiva åtgärder trots att man för flera år sedan konstaterat samma sak. Vi menar att enskilda kommuner inte var för sig kan bära ansvar för att medlingsverksamheterna fungerar utan att en samordnande funktion behövs.

Vi önskar att landets kommuner av SKL efterfrågar en samordnande funktion för att driva frågorna om medling på ett nationellt och regionalt plan mellan kommuner och gentemot polis- och åklagarmyndigheten.

Personal i Stödcentrum för unga brottsutsatta/brottsofferstödande verksamheter i flera av landets kommuner:

Marcus Johansson	Lidköping
Stefan Åberg	Landskrona
Monika Linnros	Borås
Emma Larsson	Borås

Personal i Stödcentrum för unga brottsutsatta/brottsofferstödande verksamheter i Lidköping, Landskrona, Borås, Sigtuna, Upplands Väsby, Sollentuna, Solna, Sundbyberg, Ekerö, Järfälla, Upplands Bro, Trollhättan, Södertälje, Lund, Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm, Österåker, Falun, Uppsala, Värnamo, Botkyrka, Göteborg, Jönköping, Huddinge, Linköping och Örebro

Jenny Ottosson	Sigtuna, Upplands Väsby, Sollentuna, Solna, Sundbyberg, Ekerö, Järfälla och Upplandsbro
Anna Hilmerzon	Se ovan
Annika Rolandsson	Se ovan
Maria Unnebo	Se ovan
Melissa Beganovic	Trollhättan
Pernilla Björnberg	Trollhättan
Rose-Marie Lundkvist	Södertälje
Emma Ekerot	Södertälje
Eva-Lena Rasmusson	Lund
Isabelle Sandqvist	Lund
Christina Adrian	Danderyd, Täby, Vallentuna, Vaxholm och Österåker
Camilla Beckung	Se ovan
Nathali Pogossov	Uppsala
Sara Nyström	Uppsala
Andreas Norrström	Värnamo
Nathalie Ekman	Botkyrka
Marie Christou	Botkyrka
Hanna Bonnedal	Göteborg
Pauline Charlesworth	Göteborg
Miriam Tjärnén	Jönköping
Jennie Sandberg	Jönköping
Johan Eriksson	Jönköping
Christina Brus	Falun
Lars-Åke Martinsson	Falun
Moa Lindwall	Huddinge
Johanna Östergren	Huddinge
Gun-Britt Melin Törnros	Linköping
Oskar Frodin	Linköping
Carina Eriksson	Örebro
Caroline Karlsson	Örebro

Handläggare
Söderbaum Monica

Datum
2017-03-06

Diarienummer
SCN-2016-0423

Förslag

Sveriges kommuner och landsting

Yttrande om kommunernas ansvar för stöd till brottsutsatta medborgare och för medling

Nämndens yttrande

I en gemensam skrivelse beskriver personal i Stödcentrum för brottsutsatta /brottsofferstödjande verksamheter i flera kommuner en upplevd brist på samsyn, samordning och likvärdighet i kommunernas ansvarstagande för brottsutsatta medborgare. För att säkerställa ett fungerande stöd till brottsutsatta medborgare och att medling fungerar enligt lag i alla kommuner, efterfrågas en nationell samordnande funktion för att driva frågorna på nationell och regional nivå. Skrivelsen har skickats till alla landets kommuner med förhoppning om att gemensamt lyfta frågorna till SKL.

Det är viktigt att människor som utsatts för brott får stöd och hjälp oberoende var i landet de bor. Stödet som erbjuds ska vara anpassat till brottsutsattas särskilda behov, varför det behövs kompetensutveckling inom området. Detta bör kunna samordnas på nationell nivå för ökad likvärdighet i landet.

Socialnämnden

Kjell Haglund
Ordförande

Lotta von Wowern
Sekreterare