Mötesbok: Individ- och familjenämnden (2025-03-19)

Individ- och familjenämnden

Datum: 2025-03-19

Plats: Kommunstyrelsens sammanträdesrum (KS)

Kommentar:

Dagordning

Tid: 19 mars 2025, kl 08:30-15:00

Plats: Kommunstyrelsens sammanträdesrum (KS)

Upprop

Beslut om justeringstid

Allmänna ärenden

44/25 Godkännande av dagordning 4

45/25 Anmälan av jäv 5

46/25 Ekonomirapport 6

47/25 Statsbidrag till kommuner 2025 för habiliteringsersättning9.2- 580/2025, 10023/2025- 19

48/25 Planeringsdirektiv individ- och familjenämnden 2026 29

49/252023:1 Omställningsuppdraget 123

50/25 Förslag till effektiviseringar för att uppnå en budget i balans - Upphandling LSS boendeplatser 132

51/25 Förslag till effektiviseringar för att uppnå en budget i balans - subventionering av taxiresor till och från korttidstillsyn 158

52/25 Plan för uppföljning av externa utförare av vård och omsorgstjänster 2025 177

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - skolans och socialtjänstens behov SOU 2024:87, U2025/00075 190

54/25 Remiss - Plan för digital omställning - Yttrande till individ- och familjenämndens arbetsutskott 619

55/25 Motion 13/2024 - Regnbågsboenden 649

56/25 Utredning av HVB i egen regi 657

57/25 Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv - 706

58/25 Sammanträdestider individ- och familjenämnden 2026 758

59/25 Granskning av arbetsmarknadsinsatser 763

60/25 Uppföljande granskning av kommunens arbete mot våld i nära relationer 790

61/25 Uppföljning handlingsplan suicidprevention 2025 819

62/25 Återkoppling frånkurser och konferenser 836

63/25 Övriga frågor 837

Ärenden under handläggning (ej offentliga)

64/25 Information om förslag om utformning av samverkan med intresseorganisationer enligt LSS 838

65/25 Socialdirektören informerar 840

66/25 Anmälan av delegerade beslut/anmälningsärenden individ- och familjenämnden 2025 841

Sekretessärenden

67/25 Drift av Sörmjöleomsorgsboende 24263 880
68/25 Anmälan av ordförandebeslut 890
69/25 Beslut enligt LVU 891
70/25 Beslut enligt LVU 892
71/25 Beslut enligt LVU 893
72/25 Beslut enligt LVU 894
73/25 Beslut enligt FB 895
74/25 Beslut enligt FB 896
75/25 Beslut enligt FB 897
76/25 Beslut enligt FB 898
77/25 Beslut enligt FB 899

Denna behandling '44/25 Godkännande av dagordning' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '45/25 Anmälan av jäv' har inget tjänsteutlåtande.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-03-11
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2025/00003

Ekonomirapport februari individ- och familjenämnden 2025

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner ekonomirapporten.

Ärendebeskrivning
Sammanfattning
Individ- och familjenämndens resultat för perioden (-7,2 mnkr) förklaras av funktionshinderomsorg (0,0 mnkr), gemensamma kostnader (-0,7 mnkr), ensamkommande barn (-0,6 mnkr), försörjningsstöd (+0,3 mnkr) samt individ- och familjeomsorg (-6,3 mnkr). Individ- och familjenämndens nettokostnader (300 mnkr har ökat med 5,2% (15 mnkr) i jämförelse med 2024. För att ha en budget i balans kunde nettokostnaderna öka med 2,8 % (8 mnkr) vilket innebär en negativ budgetavvikelse på -7,2 mnkr

Gemensamma kostnader och affärsverksamhet
Individ- och familjenämndens gemensamma kostnader och affärsverksamhet uppvisar en negativ avvikelse på -0,7 mnkr främst på grund av ersättning från SPSM som bokfördes i januari efter stängning som nu periodiserats korrekt.
Under året har ännu ej några viten utdömts.

Funktionshinderomsorg
Inom funktionshinderomsorgen beror resultatet (0,0) på flertalet verksamheter och generellt sett handlar det fortsatt om påverkan på verksamhetsområdet i form av minskning av timmar utförda inom hemtjänsten jämfört med budgeterat samt högre kostnader för LSS-boenden.
De HVB placeringar som kostnadsförs mot FO uppvisar ett underskott om -0,3 mnkr.
Boendestöd och hemtjänst uppvisar båda överskott om sammanlagt 7,6 mnkr. Volymer inom boendestöd går inte att få ut helt tydligt ännu.

De verksamheter som har störst effekt är hemtjänsten och övriga insatser LSS.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00003

- Hemtjänst **+4,5mnkr**. Överskottet beror främst på att antalet beviljade timmar varit 41 % av budget. Minskningen från samma period 2024 är 32%

- Boendestöd **+3,1 mnkr.** En större minskning inom hemtjänsten syns i januari och boendestödet som verksamhet har växt. Budgeten mellan dessa två verksamheter har försökt fördelas utifrån förväntningar och överskottet under året kommer analyseras.

- Övriga insatser LSS **+1,5 mnkr.** Nämnden fortsätter ha låga kostnader för ledsagare och avlösarservice men befarar fortsatta viten.

- LSS-boende **-7,2 mnkr**. LSS-boende uppvisar ett negativt resultat där LSS-boende kvarhåller de volymer som setts sen slutat av 2023. LSS-boenden fortsätter vara kostsamma för kommunen med en svårighet att få en kostnadsbild som motsvarar budget.
  Behovet av externa placeringar kommer från en avsaknad av lämpliga lokaler som kan möta upp brukares behov inom nämnden och det är inom dessa externa placeringar underskottet ligger.
  Den interna verkställigheten uppvisar ett mindre underskott på grund av barnboenden där lokaler ej möjliggör att bedriva boenden kostnadseffektivt.

- Personlig assistans LSS och SFB. **-2,4 mknr.** Ett underskott uppvisas inom detta område på grund av mer personalintensiva insatser samt att ersättning från FK ej täcker insatsbehov.

Individ- och familjeomsorg

Underskottet inom individ- och familjeomsorgen (-6,3 mnkr) beror dels på barn- och ungdomsvården (-6,3 mnkr) där behov av konsultstödda familjehem och av extern institutionsvård är fortsatt större än budget med extern institutionsvård fortsätter se prisökningar även om verksamheten lyckats minska antalet dygn och individer. Dygnsprisernas ökning som har pågått sen 2023 har fortsatt in i 2024 och nu när SiS ej längre subventioneras har kostnaderna för SiS-platser ökat kraftigt.

Inom vuxna missbruksvården är det ett underskott på (-6,4 mnkr) där nämnden ser att öppna insatser i Umeå ökat och många av dessa insatser riktar sig mot tidigare kända individer som blivit äldre. Verksamheten ser att det är fler individer inom lokala verksamheter och placeringar som är billigare i snittdygnspris men volymerna är höga vilket bidrar till underskottet.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00003

Ensamkommande barn

Underskottet inom verksamheten för ensamkommande barn (-0,6 mnkr) beror på högre lokalkostnader än budgeterat. Verksamheten har inför 2025 fått ännu en kommun att ansluta sig till samarbetet där Umeå tar över ansvaret för ensamkommande barn i utbyte mot den fasta ersättning kommuner får om 500 tkr.

Försörjningsstöd

Försörjningsstödets resultat för perioden är (+0,3 mnkr). Någon djupare jämförelse om mängden hushåll och snittbelopp per hushåll går ej att göra då statistiken för insatserna ännu ej bedöms tillförlitliga men trenden har stabiliserat sig.

Prognos

Prognosen efter februari ökar något till -47,7 mnkr på grund av en oro över att inflödet under december månad inom verksamheter kan belasta 2025 med mer insatser. Kostnader inom LSS-boende och barn och unga placeringar fortsätter vara högre än vad budget tillåter då nettoökningen mellan 2024 utfall och budget 2025 är 0%. Dygnspriserna för placeringar har fortsatt öka och den avskaffade subventioneringen av SiS platser kommer belasta nämndens budget ytterligare.
Hemtjänst och boendestöds växande överskott hjälper till att i viss grad balansera ut kostnadsökningar på FO området men räcker inte till för att balansera ut kostnadsökningar på IFO området.
Verksamheten fortsätter jobba med tidigare beslutade effektiviseringar och drar under 2025 igång vissa effektiviseringsåtgärder i större skala än tidigare pilotprojekt.

Beslutsunderlag

Ekonomirapport februari

Beredningsansvarig

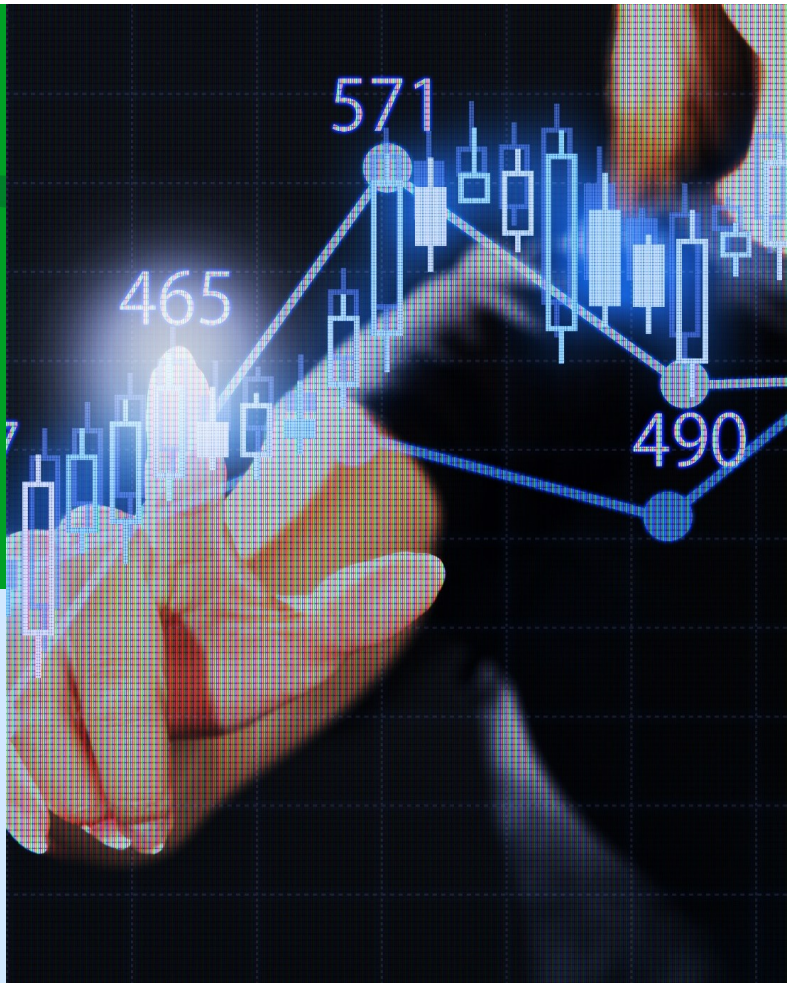
Ekonom Simon Blomberg

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Simon Blomberg
Ekonomichef

Ekonomisk utveckling 2025

Individ- och familjenämnden



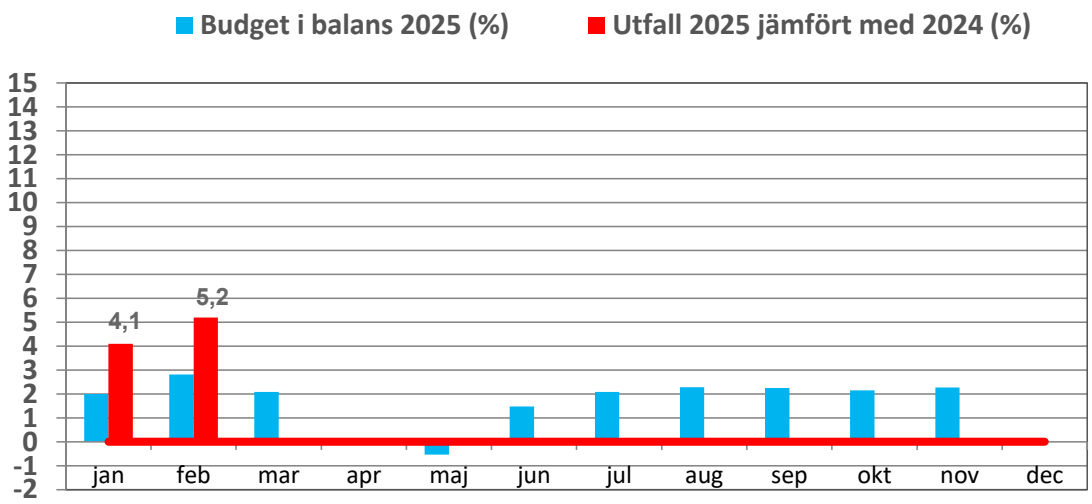
UMEÅ KOMMUN

Verksamhetens nettokostnadsutveckling 2025 (ack)

Individ- och familjenämnd

Ackumulerad nettokostnadsökning för perioden uppgår till 5,2%

För en budget i balans kan nettokostnaderna öka med totalt 2,8% jämfört med utfallet 2024.



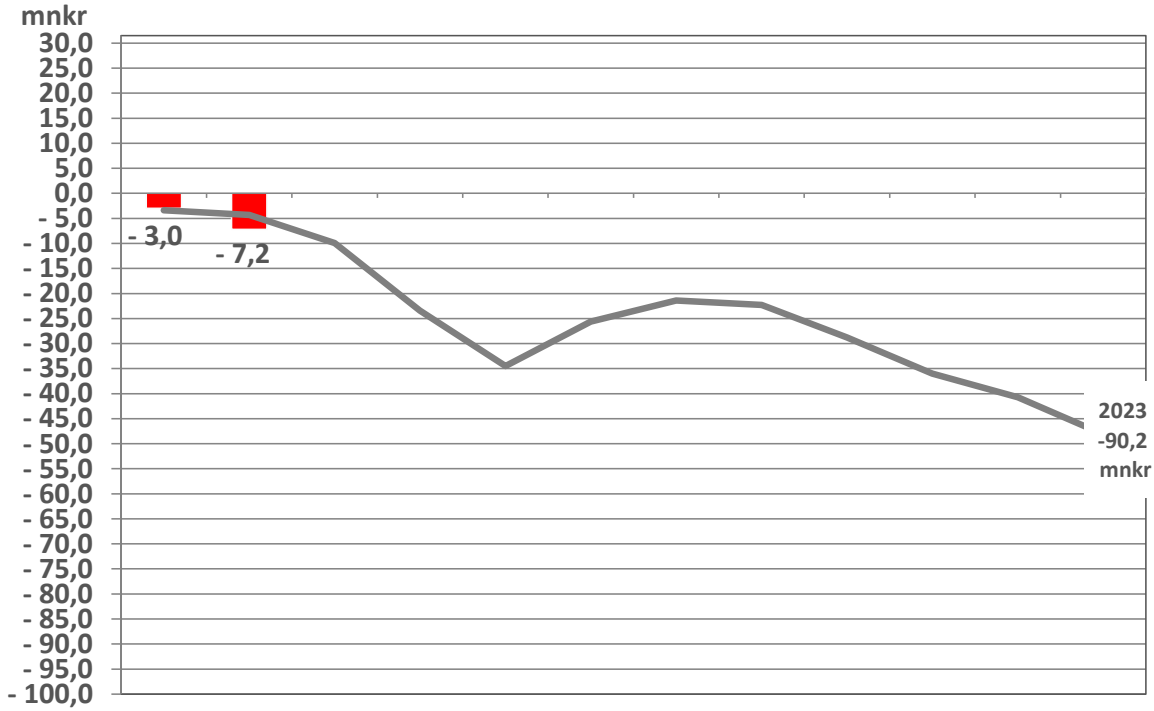
Ackumulerade värden	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
Budget 2025 (mnkr)	-147	-293	-439	-589	-741	-894	-1 026	-1 167	-1 318	-1 471	-1 623	-1 774
Utfall 2024 (mnkr)	-144	-285	-430	-589	-745	-881	-1 005	-1 141	-1289	-1 440	-1 587	-1 773
Budget i balans 2025 (%)	2,0%	2,8%	2,1%	0,0%	-0,5%	1,5	2,1%	2,3%	2,3%	2,2%	2,3%	0,0%
Utfall 2025 (mnkr)	-150	-300										
Utfall 2025 jämfört med 2024 (%)	4,1	5,2%										
Utfall 2024 jämfört med 2023 (%)	5,6	4,3%	6,2%	9,6%	8,6%	6,0%	5,6%	5,6%	5,5	5,1	4,7%	4,4%

Verksamhetens nettokostnader: verksamhetens intäkter och kostnader samt avskrivningar

UMEÅ KOMMUN

Ackumulerad budgetavvikelse 2025

Individ- och familjenämnden
Årets budgetavvikelse (-7,2 mnkr) innebär en försämring med -2,9 mnkr) i jämförelse med samma period 2024 (-4,3 mnkr).



Månadsavvikelse (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
2025	-3,0	-7,2										
2024	-3,4	-4,3	-9,9	-23,4	-34,5	-25,6	-21,4	-22,9	-28,8	-36,0	-40,7	-48,1
2023	-4,5	-10,4	-12,2	-10,9	-25,4	-34,0	-34,9	-36,8	-46,0	-62,4	-76,2	-90,2

UMEÅ KOMMUN

Budgetavvikelse verksamhet 2025

Ack budgetavvikelse (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	Prognos
1. Funktionshinderomsorg	-3,1	0,0											-10
2. Individ och familjeomsorg	-3,7	-6,3											-35,5
3. Försörjningsstöd	0,4	0,3											6
4. Gemensamma kostnader	3,7	-0,7											-3
Ack budgetavvikelse 2025 exkl EKB	**-2,7**	**-6,7**											**-42,5**
Ack budgetavvikelse 2024 exkl EKB	**-3,2**	**-4,0**	**-9,6**	**-23,7**	**-34,1**	**-23,5**	**-18,7**	**-18,6**	**-23,9**	**-30,4**	**-34,6**	**-41,6**	
5. Ensamkommande barn	-0,3	-0,6											-5,2
Ack budgetavvikelse 2025 inkl EKB	**-3,0**	**-7,2**											**-47,7**
Ack budgetavvikelse 2024 inkl EKB	**-3,4**	**-4,3**	**-9,9**	**-23,8**	**-34,5**	**-25,6**	**-21,4**	**-22,3**	**-28,8**	**-36,0**	**-40,7**	**-48,1**	

UMEÅ KOMMUN

Budgetavvikelse Funktionshinderomsorg 2025 (ackumulerad)

Ackumulerat resultat (mnkr)	Jan	Feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
1. Funktionshinderomsorg	**-3,1**	**0,0**										
- Daglig verksamhet LSS	0	0,6										
- LSS-boende	-5,0	-7,2										
Varav SoL	-0,1	-0,3										
Varav mynd	-3,4	-5,7										
Varav verkställighet	-1,5	-1,2										
Varav viten	0	0										
- Hemtjänst i ordinärt boende	1,1	4,5										
- Boendestöd	2,0	3,1										
- Personlig assistans LSS	-1,3	-1,8										
- Personlig assistans SFB	-0,6	-0,6										
- Övriga insatser LSS	0,6	1,5										
Ackumulerad budgetavvikelse 2025	**-3,1**	**0,0**										
Ackumulerad budgetavvikelse 2024	**-0,8**	**0,6**	**-1,6**	**-11,6**	**-15,9**	**-3,2**	**-0,6**	**-0,7**	**-2,2**	**-7,6**	**-22,0**	**-23,8**

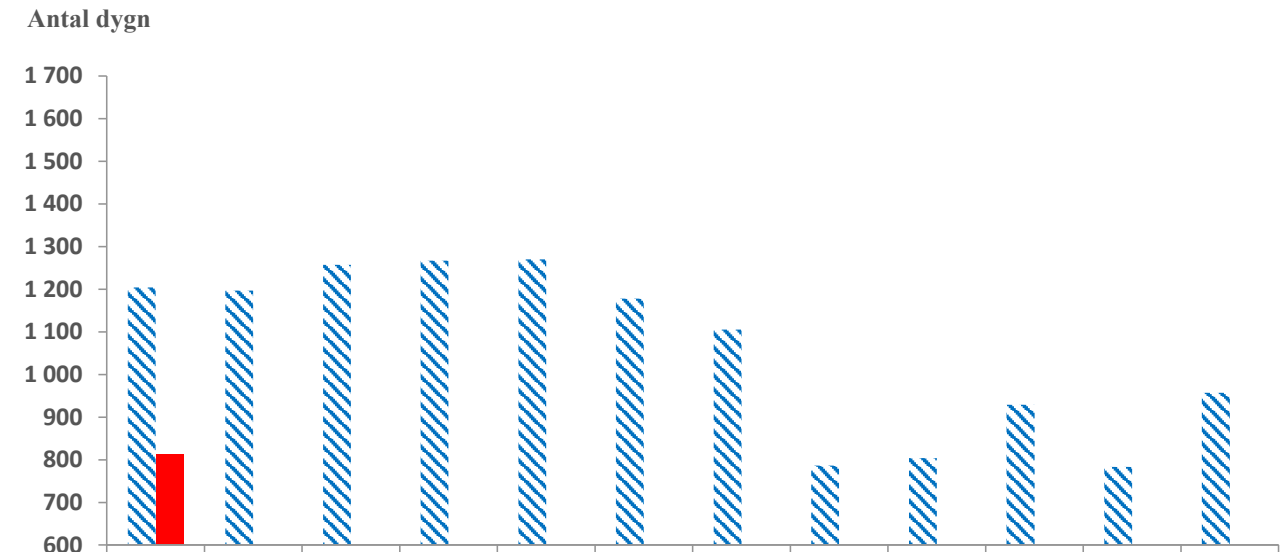
KOMMUN

Budgetavvikelse individ- och familjeomsorg 2025 (ackumulerad)

Ackumulerat resultat (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
2. Individ och familjeomsorg	**-3,7**	**-6,3**										
- Administration/ledning/utredning	3,3	6,2										
- Barn- och ungdomsvård	-3,5	-6,3										
- Vuxna missbruksvård	-3,7	-6,4										
- Öppen verksamhet ej bistånd	0,1	0,2										
Ackumulerad budgetavvikelse 2024	**-3,7**	**-6,3**										
Ackumulerad budgetavvikelse 2024	**-3,7**	**-5,5**	**-9,2**	**-12,6**	**-18,2**	**-21,7**	**-24,1**	**-27,1**	**-31,9**	**-34,4**	**-25,4**	**-29,4**

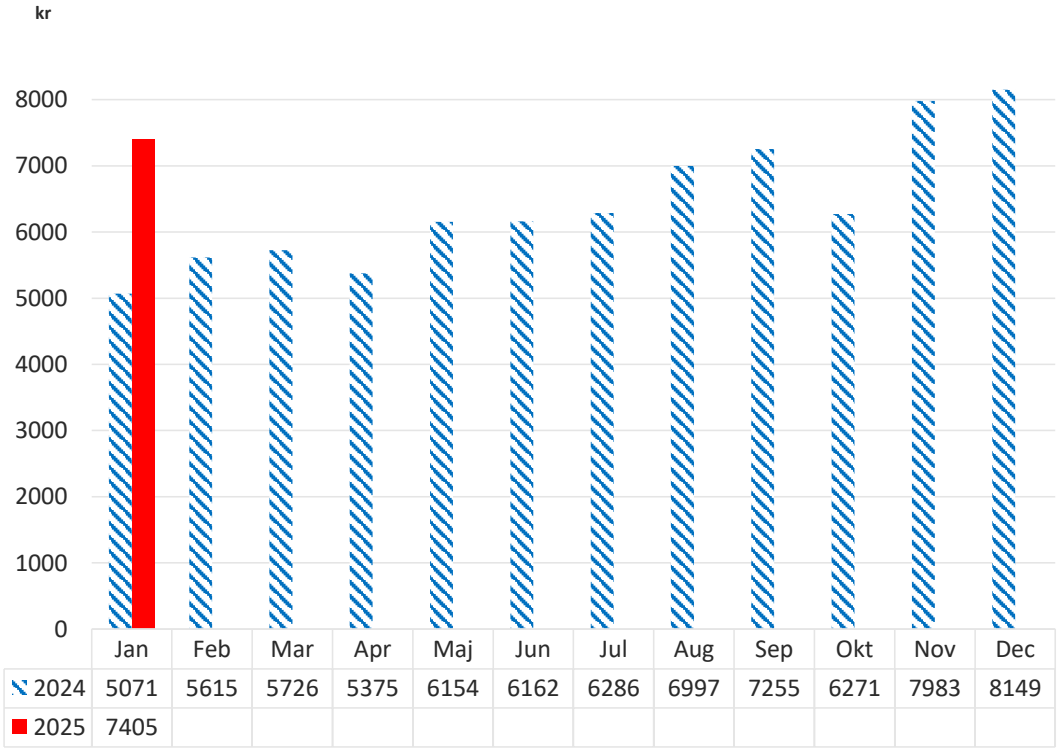
UMEÅ KOMMUN

Antal dygn externt HVB



	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
2024	1 204	1 197	1 257	1 267	1 270	1 178	1 105	786	804	929	783	957
2025	813											

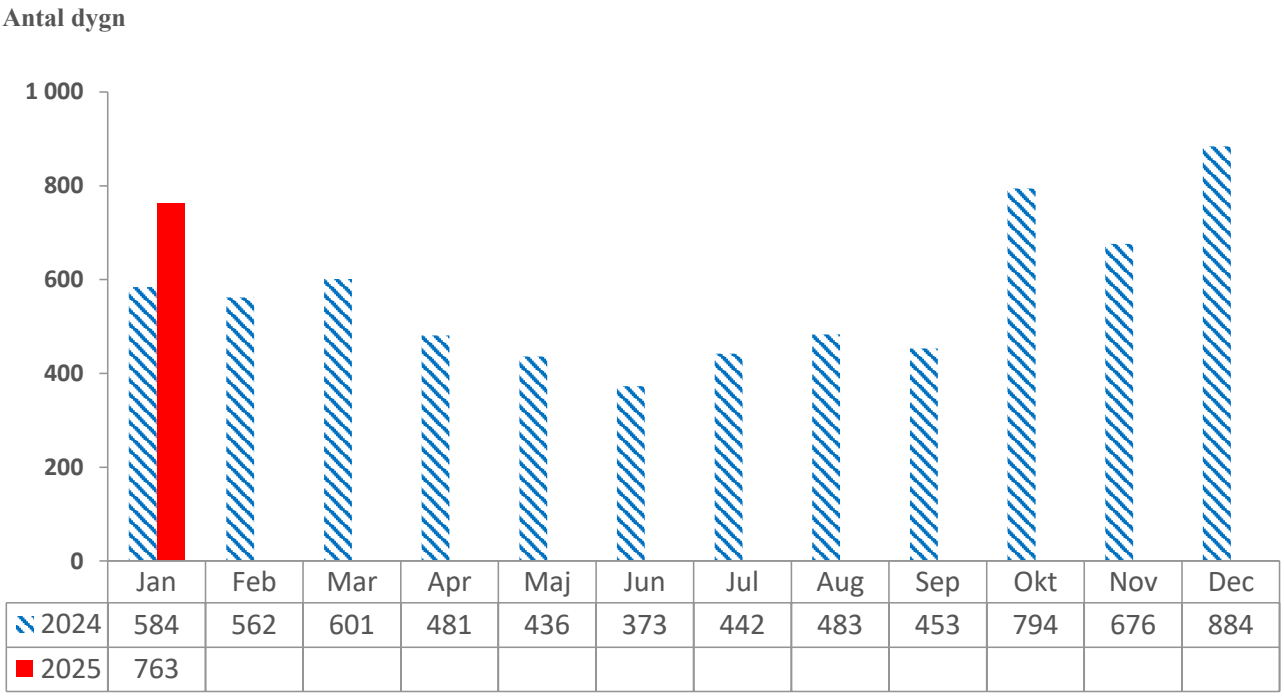
Snittkostnad/dygn HVB



	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
2024	5071	5615	5726	5375	6154	6162	6286	6997	7255	6271	7983	8149
2025	7405											

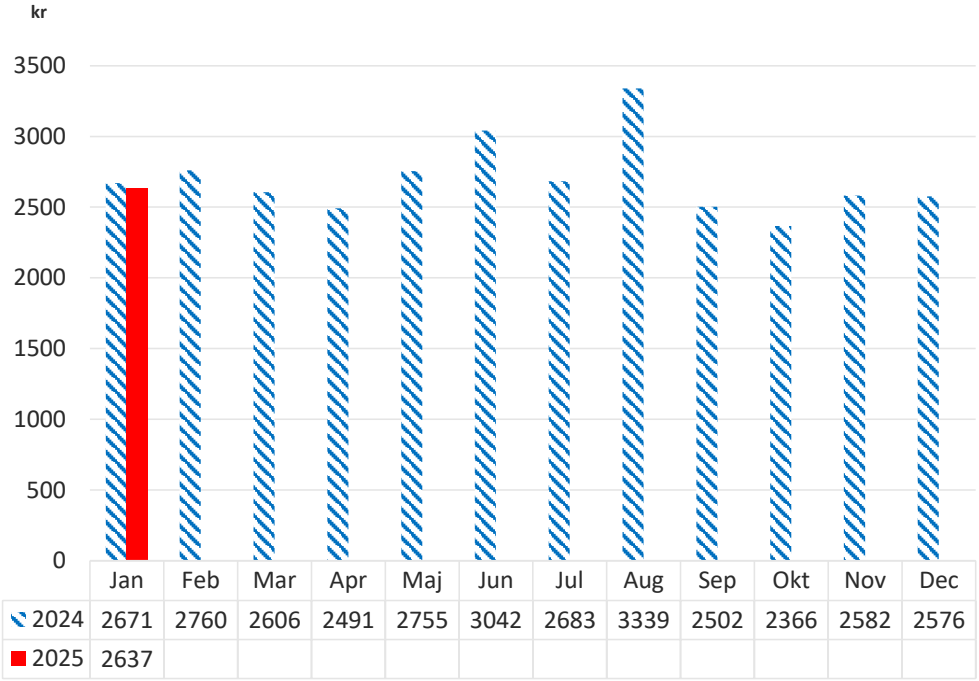
UMEÅ KOMMUN

Antal dygn externt HVB (vuxna)



	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
2024	584	562	601	481	436	373	442	483	453	794	676	884
2025	763											

Snittkostnad/dygn HVB (vuxna)



	Jan	Feb	Mar	Apr	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
2024	2671	2760	2606	2491	2755	3042	2683	3339	2502	2366	2582	2576
2025	2637											

UMEÅ KOMMUN

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-03-10
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2025/00066

Statsbidrag till kommuner 2025 för habiliteringsersättning 9.2- 580/2025, 10023/2025

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden beslutar att tillfälligt höja habiliteringsersättningen för perioden 2025-01-01 till och med 2025- 12-31 enligt förvaltningens förslag genom utnyttjande av statsbidrag för habiliteringsersättning. Eventuellt kvarstående medel efter avräkning när året redovisas kommer fördelas ut till brukaren. Därefter återgår ersättningen till nuvarande nivå med tillägg för den årliga indexuppräkningen.

Ärendebeskrivning

Regeringen har för åren 2018 tom 2023 utdelat statsbidrag till kommuner för att införa, bibehålla eller höja habiliteringsersättningen för personer som deltar i daglig verksamhet enligt LSS. Individ-och familjenämnden har årligen rekvirerat och fördelat statsbidraget till målgruppen. Även i år fördelas statsbidrag till kommuner för att införa, höja eller bibehålla tidigare höjd ökning. Umeå kommun kan rekvirera 4 392 135 för år 2025. Förvaltningen har arbetat fram ett förslag på fördelning av statsbidraget, liknande tidigare års fördelning.

Förvaltningens förslag

Rekvirerat statsbidrag föreslås fördelas ut som en tillfällig ökning av habiliteringsersättningen för perioden 2025-01-01 till och med 2025-12-31 för personer som har habiliteringsersättning. Den extra tillfälliga höjningen blir 95kr/heldag resp 50 kr/halvdag. Därefter återgår ersättningen till nuvarande nivå (59 kr resp 29 kr) med tillägg för den årliga indexuppräkningen.

Förslaget ger en buffert på cirka 500 tkr för att möta upp nya beslut samt förändringar i närvaro mellan hel – och halvdag. Bufferten minskas från 2024.
Eventuellt kvarstående medel efter avräkning när året redovisas kommer fördelas ut till brukaren. Från 2026-01-01 återgår ersättningen till nuvarande nivå med tillägg för den årliga indexuppräkningen.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00066

Beslutsunderlag

Fördelning av statsbidrag för 2025 till kommuner för habiliteringsersättning

Beredningsansvarig
Ekonomichef Simon Blomberg

Beslutet ska skickas till
Enhetschef Eva Bascom
Biträdande verksamhetschef Marie Thomas
Ekonom Ulf Nygård

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Simon Blomberg
Ekonom

Behörighet och statsbidrag

Fördelning av statsbidrag för 2025 till kommuner för habiliteringsersättning

Beslutat 2025-01-23

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Ale kommun	1 071 452
Alingsås kommun	1 693 058
Alvesta kommun	744 291
Aneby kommun	269 908
Arboga kommun	359 877
Arjeplogs kommun	32 716
Arvidsjaurs kommun	179 939
Arvika kommun	744 291
Askersunds kommun	310 803
Avesta kommun	654 322
Bengtsfors kommun	294 445
Bergs kommun	196 297
Bjurholms kommun	32 716
Bjuvs kommun	507 099
Bodens kommun	1 259 570
Bollebygds kommun	253 550
Bollnäs kommun	1 169 600
Borgholms kommun	294 445
Borlänge kommun	2 789 047
Borås stad	3 868 678
Botkyrka kommun	3 255 251
Boxholms kommun	212 655
Bromölla kommun	425 309
Bräcke kommun	171 759
Burlövs kommun	507 099
Båstads kommun	269 908
Dals-Eds kommun	343 519
Danderyds kommun	670 680

SOCIALSTYRELSEN
106 30 Stockholm
Telefon 075-247 30 00
Fax 075-247 32 52
socialstyrelsen@socialstyrelsen.se
www.socialstyrelsen.se

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Degerfors kommun	408 951
Dorotea kommun	32 716
Eda kommun	278 087
Ekerö kommun	948 767
Eksjö kommun	834 260
Emmaboda kommun	310 803
Enköpings kommun	1 766 669
Eskilstuna kommun	4 433 031
Eslövs kommun	1 537 656
Essunga kommun	261 729
Fagersta kommun	580 711
Falkenbergs kommun	1 660 342
Falköpings kommun	1 177 779
Falu kommun	2 241 052
Filipstads kommun	466 204
Finspångs kommun	678 859
Flens kommun	580 711
Forshaga kommun	368 056
Färgelanda kommun	179 939
Gagnefs kommun	269 908
Gislaveds kommun	850 618
Gnesta kommun	564 353
Gnosjö kommun	237 192
Grums kommun	441 667
Grästorps kommun	212 655
Gullspångs kommun	179 939
Gällivare kommun	490 741
Gävle kommun	4 114 049
Göteborgs stad	15 891 841
Götene kommun	335 340
Habo kommun	229 013
Hagfors kommun	425 309
Hallsbergs kommun	703 396
Hallstahammars kommun	736 112
Halmstads kommun	3 492 443
Hammarö kommun	482 562
Haninge kommun	2 789 047
Haparanda stad	425 309
Heby kommun	474 383
Hedemora kommun	490 741
Helsingborgs stad	4 563 895
Herrljunga kommun	261 729
Hjo kommun	294 445

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Hofors kommun	310 803
Huddinge kommun	3 083 492
Hudiksvalls kommun	1 701 237
Hultsfreds kommun	637 964
Hylte kommun	359 877
Håbo kommun	662 501
Hällefors kommun	229 013
Härjedalens kommun	188 118
Härnösands kommun	1 365 897
Härryda kommun	1 087 810
Hässleholms kommun	2 290 126
Höganäs kommun	760 649
Högsby kommun	122 685
Hörby kommun	539 816
Höörs kommun	449 846
Jokkmokks kommun	171 759
Järfälla kommun	2 527 318
Jönköpings kommun	3 950 468
Kalix kommun	637 964
Kalmar kommun	3 214 356
Karlsborgs kommun	179 939
Karlshamns kommun	1 423 150
Karlskoga kommun	1 210 495
Karlskrona kommun	2 191 978
Karlstads kommun	2 903 553
Katrineholms kommun	1 979 324
Kils kommun	400 772
Kinda kommun	425 309
Kiruna kommun	687 038
Klippans kommun	899 693
Knivsta kommun	351 698
Kramfors kommun	727 933
Kristianstads kommun	3 516 980
Kristinehamns kommun	842 439
Krokoms kommun	368 056
Kumla kommun	1 095 989
Kungsbacka kommun	2 290 126
Kungsörs kommun	466 204
Kungälvs kommun	1 717 595
Kävlinge kommun	826 081
Köpings kommun	1 022 378
Laholms kommun	1 226 853
Landskrona stad	1 504 940

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Laxå kommun	171 759
Lekebergs kommun	212 655
Leksands kommun	368 056
Lerums kommun	1 095 989
Lessebo kommun	253 550
Lidingö stad	1 398 613
Lidköpings kommun	1 758 490
Lilla Edets kommun	417 130
Lindesbergs kommun	1 055 094
Linköpings kommun	5 504 483
Ljungby kommun	1 414 971
Ljusdals kommun	736 112
Ljusnarsbergs kommun	188 118
Lomma kommun	286 266
Ludvika kommun	924 230
Luleå kommun	2 707 257
Lunds kommun	3 975 005
Lycksele kommun	752 470
Lysekils kommun	556 174
Malmö stad	7 868 220
Malung-Sälens kommun	196 297
Malå kommun	49 074
Mariestads kommun	973 304
Markaryds kommun	482 562
Marks kommun	1 079 631
Melleruds kommun	400 772
Mjölby kommun	1 055 094
Mora kommun	1 055 094
Motala kommun	1 660 342
Mullsjö kommun	220 834
Munkedals kommun	376 235
Munkfors kommun	179 939
Mölndals stad	2 273 768
Mönsterås kommun	572 532
Mörbylånga kommun	507 099
Nacka kommun	2 494 602
Nora kommun	441 667
Norbergs kommun	130 864
Nordanstigs kommun	212 655
Nordmalings kommun	196 297
Norrköpings kommun	5 210 038
Norrtälje kommun	2 829 942
Norsjö kommun	139 043

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Nybro kommun	956 946
Nykvarns kommun	286 266
Nyköpings kommun	1 954 787
Nynäshamns kommun	1 022 378
Nässjö kommun	1 243 212
Ockelbo kommun	163 580
Olofströms kommun	490 741
Orsa kommun	212 655
Orust kommun	417 130
Osby kommun	556 174
Oskarshamns kommun	875 155
Ovanåkers kommun	466 204
Oxelösunds kommun	359 877
Pajala kommun	147 222
Partille kommun	1 464 045
Perstorps kommun	343 519
Piteå kommun	1 742 132
Ragunda kommun	32 716
Region Gotland	2 838 121
Robertsfors kommun	188 118
Ronneby kommun	1 423 150
Rättviks kommun	433 488
Sala kommun	1 046 915
Salems kommun	482 562
Sandvikens kommun	1 406 792
Sigtuna kommun	1 251 391
Simrishamns kommun	858 797
Sjöbo kommun	703 396
Skara kommun	834 260
Skellefteå kommun	3 467 906
Skinnskattebergs kommun	89 969
Skurups kommun	408 951
Skövde kommun	2 118 367
Smedjebackens kommun	368 056
Sollefteå kommun	809 723
Sollentuna kommun	2 151 083
Solna stad	1 423 150
Sorsele kommun	32 716
Sotenäs kommun	237 192
Staffanstorps kommun	482 562
Stenungsunds kommun	940 588
Stockholms stad	25 543 088
Storfors kommun	32 716

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Storumans kommun	212 655
Strängnäs kommun	1 357 718
Strömstads kommun	318 982
Strömsunds kommun	278 087
Sundbybergs stad	1 030 557
Sundsvalls kommun	3 533 338
Sunne kommun	744 291
Surahammars kommun	245 371
Svalövs kommun	531 637
Svedala kommun	359 877
Svenljunga kommun	327 161
Säffle kommun	547 995
Säters kommun	343 519
Sävsjö kommun	466 204
Söderhamns kommun	997 841
Söderköpings kommun	654 322
Södertälje kommun	4 825 624
Sölvesborgs kommun	817 902
Tanums kommun	392 593
Tibro kommun	400 772
Tidaholms kommun	597 069
Tierps kommun	899 693
Timrå kommun	597 069
Tingsryds kommun	580 711
Tjörns kommun	466 204
Tomelilla kommun	433 488
Torsby kommun	458 025
Torsås kommun	237 192
Tranemo kommun	343 519
Tranås kommun	948 767
Trelleborgs kommun	1 611 268
Trollhättans stad	2 093 830
Trosa kommun	335 340
Tyresö kommun	1 660 342
Täby kommun	2 044 756
Töreboda kommun	515 278
Uddevalla kommun	2 560 034
Ulricehamns kommun	744 291
Umeå kommun	4 392 135
Upplands Väsby kommun	1 554 014
Upplands-Bro kommun	1 030 557
Uppsala kommun	8 571 616
Uppvidinge kommun	220 834

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Vadstena kommun	196 297
Vaggeryds kommun	523 457
Valdemarsviks kommun	278 087
Vallentuna kommun	916 051
Vansbro kommun	286 266
Vara kommun	817 902
Varbergs kommun	2 347 380
Vaxholms stad	220 834
Vellinge kommun	670 680
Vetlanda kommun	1 104 168
Vilhelmina kommun	196 297
Vimmerby kommun	564 353
Vindelns kommun	155 401
Vingåkers kommun	408 951
Vårgårda kommun	327 161
Vänersborgs kommun	1 594 910
Vännäs kommun	310 803
Värmdö kommun	1 447 687
Värnamo kommun	1 087 810
Västerviks kommun	1 693 058
Västerås stad	6 682 262
Växjö kommun	3 058 955
Ydre kommun	40 895
Ystads kommun	1 095 989
Åmåls kommun	613 427
Ånge kommun	400 772
Åre kommun	139 043
Årjängs kommun	384 414
Åsele kommun	24 537
Åstorps kommun	392 593
Åtvidabergs kommun	458 025
Älmhults kommun	490 741
Älvdalens kommun	147 222
Älvkarleby kommun	269 908
Älvsbyns kommun	335 340
Ängelholms kommun	1 259 570
Öckerö kommun	351 698
Ödeshögs kommun	98 148
Örebro kommun	6 117 909
Örkelljunga kommun	417 130
Örnsköldsviks kommun	2 993 522
Östersunds kommun	3 263 430
Österåkers kommun	1 750 311

Mottagare	Beviljat belopp (kr)
Östhammars kommun	858 797
Östra Göinge kommun	580 711
Överkalix kommun	106 327
Övertorneå kommun	212 655
Summa	**348 500 000**

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-02-24

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2025/00004

Planeringsdirektiv individ- och familjenämnden 2026

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till stadsledningskontoret i enlighet med förvaltningens förslag till yttrande.

Ärendebeskrivning
Stadsledningskontorets har i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och investeringsprocess sammanställt ett förslag till planeringsdirektiv för 2026.

I yttrandet besvaras de remissfrågor som enligt anvisning ställt till individ- och familjenämnden.

Beslutsunderlag
Yttrande över planeringsdirektiv 2026
Planeringsdirektiv och budget för 2026 samt plan för 2027-2029
Bilaga 1 - Anvisning för nämnders och bolags yttrande över Stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv för 2026
Bilaga 4 - Förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027-2029
Bilaga 5 - 10-årigt investeringsunderlag 2026-2035

Beredningsansvariga
Ekonomichef Simon Blomberg
Lokalstrateg Johan Tovetjärn
Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till
KS diarium
Ekonomichef Simon Blomberg
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00004

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Simon Blomberg
Ekonomichef

UMEÅ KOMMUN

Individ- och familjenämndens yttrande över Stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv för 2026

Beslutad av Kommunstyrelsen	**Gäller för** Egna nämnder och helägda bolag	**Diarienummer** KS-2024/00433	**Beslutsdatum/paragraf** 3 dec 2024 §
Dokumenttyp Anvisning	**Giltighetstid** 2024-2025	**Dokumentansvarig enhet** Stadsledningskontoret - Ekonomi och styrning	

Förslag till planeringsdirektiv

Stadsledningskontoret har i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinjer för planeringsprocess, budget och investeringar sammanställt ett förslag till planeringsdirektiv version 1 för 2026. Umeå kommuns planeringsprocess ska utformas så att processen:

- ger tid för analys, dialog och faktainhämtning
- utgår från prognos över tillgängliga medel
- ökar fokus på nämnders och bolags grunduppdrag/ändamål
- främjar effektiv användning av de medel som kommunen förfogar över
- skapar förutsättningar för långsiktighet
- främjar samordning mellan kommunens nämnder och de kommunala bolagen
- är transparent och att vägval/beslut är spårbara i efterhand

Stadsledningskontorets förslag baseras på senast beslutade planeringsdirektiv i fullmäktige (d.v.s. för verksamhetsåret 2025). Inga ändringar har gjorts i förslag till procentuell fördelning av tillgängliga medel mellan nämnder eller inriktningsmål/program, utdelningskrav, finansiella mål, personalpolitiska mål med mera. Föreslagna budgetramar utgår från aktuell prognos över intäkter.

Avgränsning
Denna anvisning riktar sig till Kommunstyrelsen samt kommunens tio egna nämnder, dvs Byggnadsnämnden, Fritidsnämnden, För- och grundskolenämnden, Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, Individ- och familjenämnden, Kulturnämnden, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Personalnämnden, Tekniska nämnden och Äldrenämnden.

De fyra nämnder som är gemensamma med andra kommuner (Brand- och räddningsnämnd, Överförmyndarnämnd, IT-kapacitetsnämnd och Personaladministrativ nämnd) omfattas inte av anvisningen i detta skede. Dessa hanteras i särskild ordning efter dialog med andra berörda kommuner. Valnämnd, Kommunrevision och Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott är även de undantagna från anvisningen men kan om de så vill lämna yttrande i enlighet med anvisning för berörda nämnder.

Kommunens helägda bolag omfattas av delar av denna anvisning, se sid 5. Övriga majoritetsägda och delägda bolag hanteras inom befintliga ägarsamråd.

Kommunstyrelsen har utifrån sina samordnande roller i uppdrag att yttra sig över de kommungemensamma poster som fastställs av kommunfullmäktige.

Personalnämnden har utifrån sitt specifika ansvar för kommunens personalpolitik i uppdrag att yttra sig över personalpolitiska mål och eventuella förändringar i lönestruktur.

Anvisning till berörda nämnder

Berörda nämnder ska skriftligt besvara följande remissfrågor:

Remissfråga 1 - Vilka väsentliga förändringar påverkar utförandet av nämndens grunduppdrag under kommande år? Beskriv kortfattat, max 2 sidor per nämnd

Socialtjänstlagen

Den nya socialtjänstlagen planeras börja gälla från och med 2025-07-01 vilket i stora drag innebär att kommuner ska ställa om sina arbetssätt. Kommuner och socialtjänster ska arbeta mer förebyggande, med snabbare insatser och med mindre biståndsprövning innan insatser.

I dagsläget möter nämnden många individer med komplexa behov som får sina behov tillgodosedda med omfattande och resurskrävande insatser. Den nya socialtjänstlagen ämnar till att kommuner och socialtjänster ska ingripa i ett tidigare skede för att förebygga dessa resurskrävande insatser och förhindra att individers besvära hinner eskalera.

Det föreligger fortfarande osäkerheter kring hur arbetssätt kommer att behöva förändras och hur det kommer påverka personalbehov och kostnader. Nämnden beräknar att kostnaderna på kort sikt kommer att öka genom lagens andemening om snabbare insatser och dygnet runt tillgänglighet för socialtjänsten. På lång sikt är det svårt att veta om dessa snabbare insatser kommer bidra till en lägre kostnadsbild eller om den kortsiktiga kostnadsökningen kommer permanenteras.

Personlig assistansutredningen

Den nya assistansutredningen där Försäkringskassan föreslås ta över huvudmannaskapet för personlig assistans kommer innebära förändringar för verksamheten där kommunens ansvar för utredningar kommer fråntas till att kommunen enbart blir utförare av personlig assistans.

Förändringen bör leda till att mindre personalresurser läggs på utredning av personlig assistans men osäkerhetsfaktorn är även stor här. Förändringen beräknas bli kostnadsneutral enligt lagförslaget men nämnden ser risk för kostnader kring förändring och omorganisering av verksamhet för att passa lagstiftningsförändringar.

Nämnden ser en risk att individer som ej kvalificerar till personlig assistans enligt Försäkringskassan men fortfarande behöver stöttning av välfärdsverksamheter kvarligger på kommunens ansvar utan ersättning.

Förändring av gruppbostäders konstruktion

Nämnden tog i december 2023 ett beslut om att utforska möjligheterna av att bygga två gruppbostäder samlokaliserade i en tvåplansbyggnad, för att möta upp såväl bristen på tomtmark som kompetensförsörjningskrisen.

Denna förändring beräknas leda till att verksamheten behöver anpassa sitt utförande och hur personal arbetar. Målsättningen är att det ska leda till ett bättre utnyttjande av personalresurser som tillåter att verksamhet fortsätter bedrivas genom tiden med framtida

kompetensförsörjningskris och dess effekter. Nämnden ser också att genom denna konstruktion kommer viten och kön för boendeplatser kunna minskas på sikt.

De första bostäderna enligt denna nya konstruktion kommer att levereras under 2027.

Den ökande psykiska ohälsan bland barn och unga vuxna

Nämnden såg under 2024 att den ökande ohälsan i målgruppen barn och unga som sågs under 2023 har fortsatt att växa med stor ekonomiska påverkan och att resurserna som måste prioriteras mot barn och unga målgruppen fortsätter öka.

I kombination med den nya socialtjänstlagen och regionens svårigheter att möta upp målgruppens behov ser nämnden att behov kommer fortsätta öka för socialtjänstens verksamheter.

Dessa behov handlar om placeringar, mer insatser mot barn och unga lokalt samt ökad resursåtgång.

Boendestöd

Under slutet på 2024 införde nämnden kostnadsfritt boendestöd som många andra kommuner i Sverige. Hur det kommer att förändra tillväxten av insatser är fortfarande osäkert och kommer fortsätta vara en osäkerhetsfaktor under 2025 och 2026 innan verksamheten antas ha stabiliserat sig.

Digitalisering

Nämnden arbetar med införandet av ett nytt planerings och processystem vilket förväntas förändra hur nämnden arbetar. Nämnden ser möjligheter med systembytet men även utmaningar där den ökade mängden digitalisering kräver mer stöttning från IT i form av förvaltning av hårdvara.

Om nämndens verksamheter ska kunna utnyttja systemet fullt ut behöver även hårdvaruförvaltning i tillräcklig utsträckning finnas.

Remissfråga 2 - Bedömer nämnden att förslaget till investeringsbudget 2026 och plan 2027-2029 innebär några väsentliga verksamhetskonsekvenser? Om ja, beskriv dessa kortfattat, max 2 sidor per nämnd.
Nämnden kan i sitt svar även påtala om förutsättningar/omfattning för inventarier/utrustning väsentligt förändrats och att ytterligare medel behöver tillskjutas.

IFN tillstyrker TN förslag till investeringsbudget, med följande tillägg:

Ramen för anpassningar (projektkod 801582) bör uppgå till minst 30 mkr för att möjliggöra anpassningar och renoveringar av lokaler och boenden, t ex installera sprinklersystem och uppdatera brandskydd.

Gällande förhyrningar gör IFN följande tillägg:

IFN	10 år	2026-01-01	6 200 000 kr	Utökning CMV (Centrum mot våld)	330 kvm	
IFN	10 år	2026-01-01	4 000 000 kr	Anpassningar kontor		Idun 1
IFN	5 år	2026-01-01	5 000 000 kr	Förtäta och anpassa ljud, Jägarvägen		Masen 9
IFN	10 år	2026-01-01	11 000 000 kr	Ram för anpassningar i bostäder och lokaler		

IFN understryker att förhyrningar av LSS-servicelägenheter är avgörande för att IFN ska kunna utföra sitt uppdrag och sina skyldigheter enligt LSS. Servicelägenheterna behöver oftast vara integrerade i vanliga flerfamiljshus och kan därför inte lösas i egenägt bestånd, utan måste förhyras. Även lokaler för LSS-daglig verksamhet behöver förhyras där egenägda beståndet inte räcker till.

Nämnden ser behov av att ställa om verksamheten till drift som är mindre personalintensiv med den pågående kompetensförsörjningskrisen som nämnden ser.

Nämnden ämnar göra detta genom att utforma verksamhetens lokaler på så vis att personal kan nyttjas effektivare. Ett förslag nämnden beslutat om är byggnationen av två LSS-gruppbostäder samlokaliserade i en tvåplansbyggnad.

Nämnden ser också ett behov av mer tekniska lösningar så som digitala lås och mobiltelefoner där process och planeringsverktyget kommer underlätta dokumentation, planering och utförande av insatser för nämndens brukare i takt med att implementeringen fortskrider.

Nämnden ser att dessa förändringar i utnyttjande och teknik går i takt med varandra samt kommer genomföras under de kommande åren i den byggnadstakt som är möjlig.

För att möta kompetensförsörjningsutmaningen och klara grunduppdraget med mindre personalresurser är krafttag kring digital omställning, digital kompetens och informationssäkerhetsarbete en nödvändighet.

För att möjliggöra en ökad digital omställning, där tex användandet av AI och välfärdsteknik ingår, krävs förutom grundläggande teknik även en tydlig ansvarsfördelning och strategi. Nämnden ser risker med överlappande kostnader och inkompatibla riktningar om varje nämnd bygger egna lösningar kring digital och teknisk infrastruktur, förvaltning och arbetssätt.

Remissfråga 3 - Bedömer nämnden att ett eller flera av fastställda program bör revideras, utökas eller avgränsas?
Om nämnden föreslår förändringar bör förslag samt motivering till förändring beskrivas. Om nämnd väljer att avstå från yttrande i relation till ett eller flera program bör detta framgå

Inledning

När det gäller både program för tillväxt och program för social hållbarhet har nämnden ett starkt önskemål om att programmens innehåll ska ses över och minskas i omfattning. Detta för att göra tydligare prioriteringar i programmen och fokusera på de allra viktigaste frågorna tillika kommunens största utmaningar, så som kompetensförsörjning och den sociala utvecklingen i samhället. När det gäller den sociala utvecklingen är arbetet med Umeå växer tryggt och säkert en grundläggande del. Nedan följer fler kommentarer kring varje program.

Program för tillväxt

Individ- och familjenämnden ser positivt på målet om den växande kommunen och fler kommuninvånare, men vill samtidigt understryka att det är viktigt att tillväxten sker successivt och organiskt i den takt som samhället klarar av. Nämndens rådande och kommande kompetensförsörjningsutmaningar innebär ett stort omställningsarbete. Om tillväxt sker drastiskt riskerar stora etableringar av tillexempel industri eller myndigheter att utgöra ett hot mot den redan mycket ansatta kompetensförsörjningen inom välfärden. Välfärdens omställning är en förändring som rör hela kommunen och individ- och familjenämnden skulle därför vilja se att omställningsarbetet inom välfärden också berörs i Program för tillväxt. En växande befolkning innebär också ökade behov av stöd och omsorg vilket ger behov av boenden och verksamhetslokaler, insatser och stöd. Flera verksamheter inom funktionshinderomsorgen är beroende av nybyggnationer för att kunna verkställa beslut till fler personer. I fokusområde 1 "Bostadsbyggande och attraktiva livsmiljöer" saknas behov av investeringar i välfärden såsom bostäder för socialtjänstens målgrupper och verksamhetslokaler för personal.

Program för social hållbarhet

Kompetensförsörjningen är som tidigare nämnt fortsättningsvis ett växande problem för nämndens verksamheter och påverkar förutsättningarna för att utföra grunduppdraget. I förlängningen kan brist på personal också få konsekvenser som kan kopplas till social hållbarhet – nämnden kan tvingas prioritera och minska omfattningen av det förbyggande arbetet. Personer som får stöd i boenden eller i det egna hemmet kan också komma att påverkas om det saknas personal och verksamheten behöver prioritera. Nämnden anser likt föregående års yttrande att ett perspektiv som bör läggas till i programmet är vikten av en hållbar arbetsmiljö, för att främja stabilitet och minska personalomsättning. Om staden växer snabbare än vad resurserna för socialt arbete räcker till eller hinner hålla takt med riskerar det leda till sämre social hållbarhet. Även utifrån program för social hållbarhet är det alltså nödvändigt att staden växer organiskt i den takt samhället klarar av.

Program för klimatneutrala Umeå 2040

Individ- och familjenämnden ser positivt på att klimatarbetet har en central roll i arbetet med den växande staden. Hållbarhet är en förutsättning för att Umeå ska kunna växa till 200 000 invånare år 2050. Nämnden bedömer inte att programmet för klimatneutrala Umeå 2040 bör revideras, utökas eller avgränsas.

Remissfråga 4 - Bedömer nämnden att det finns behov av revidering av nämndens taxor eller avgifter för verksamhetsåret 2026?

Nämnden ser behov av uppräkning av taxor enligt index.

Utöver detta ser nämnden behov av att revidera avgiften för provisorisk dödsbohantering.

Stadsledningskontorets förslag version 1

Planeringsdirektiv, budget och investeringar 2026

Ekonomiska ramar för budget 2026 och plan 2027–2029

Grunduppdrag, driftbudget till nämnder

Inriktningsmål och program

Tilläggsuppdrag till nämnder och bolag

UMEÅ KOMMUN

Innehåll

Om planeringsdirektiv version 1 4

Förutsättningar för planperioden 2026 - 2029 6

Ekonomiska förutsättningar 6

Demografisk utveckling 8

Näringslivskonjunktur 9

Bostadsmarknad och bostadsförsörjning 10

Arbetsmarknadskonjunktur, kompetensförsörjning och löneutveckling 12

Sammanfattning 13

Grunduppdrag och resurstilldelning till kommunens nämnder 14

Kommunstyrelsen 16

Tekniska nämnden 18

Byggnadsnämnden 20

Miljö- och hälsoskyddsnämnden 22

För- och grundskolenämnden 24

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 26

Individ- och familjenämnden 28

Äldrenämnden 30

Kulturnämnden 32

Fritidsnämnden 34

Personalnämnden 36

Valnämnden 37

Gemensamma nämnder 38

Inriktningsmål och program 39

Inriktningsmål 40

Program för tillväxt 41

Program för social hållbarhet 43

Program för Klimatneutrala Umeå 2040 49

Personalpolitiska mål och uppdrag 53

God ekonomisk hushållning - Ekonomiska riktlinjer, tilläggsuppdrag och finansiella mål 54

Uppföljning, analys och utvärdering 56

Budget 2026 och plan 2027–2029 för nämnder och styrelse 58

Tabell 1. Budgetramar nämnder och styrelse 2026 58

Tabell 2. Specifikation av förslag kommunstyrelsens budgetram 59

Tabell 3. Resultaträkning 2025–2029 60

Tabell 4. Finansieringsbudget 2025–2029 60

Tabell 5. Nyckeltal 61

Investeringsramar 2026–2029 62

Tabell 6. Investeringsramar per nämnd 62

Tabell 7. Nya investeringsprojekt, över 50 mnkr 62

Redogörelse för ekonomin i de kommunala bolagen 63

Om planeringsdirektiv version 1

Du läser nu stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv version 1 för 2026–2029. Version 1 innehåller förslag till totalram och nämndramar för kommande planeringsperiod. Förslaget baseras på kommunfullmäktiges senaste beslut om planeringsdirektiv för 2025 (d.v.s. på senaste tillgängliga beslut om skattesats, mål, budgetramar med mera) samt andra kommunfullmäktigebeslut som är viktiga för planering. Detta innebär att de mål och program som ingår i förslaget är desamma som kommunfullmäktige fastställt för 2025 (beslut i juni 2024)

Detta innebär att förslaget baseras på:

- Av kommunfullmäktige fastställd skattesats för 2025 (22,80)
- Av kommunfullmäktige fastställd utdelning från Umeå Kommun Företag AB, (0 kr)

Dessa grundförutsättningar ingår även i den modell för totalramberäkning som kommunstyrelsen fastställt. Totalramsberäkningen utgår från den av kommunfullmäktige senast beslutade budgeten och flerårsplanen. Den revideras med skatteintäkter och generella statsbidrag enligt regeringens bedömning över skatteunderlagets utveckling i höstpropositionen i kombination med Umeå kommuns egen befolkningsprognos. För 2026 görs en reservering för ökad kostnad för kostnadsutjämning i enlighet med utredningskommitténs förslag till förändrad utjämning. Vidare justeras kostnader för pensioner enligt senaste beräkning från avtalad pensionsförvaltare samt uppdaterade beräkningar av finansnetto och avskrivningar baserat på förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027–2029. Den fördelningsbara ramen är det som kvarstår efter att prognosticerade intäkter från skatter och bidrag, kraftverksamhet samt eventuell utdelning reducerats för särskilda åtaganden som kommunfullmäktige beslutat om, ekonomisk ram för valnämnden samt en fördelningsreserv för politiska prioriteringar. I den politiska fördelningsreserven kvarhålls även medel avseende sänkt PO-pålägg.

Stadsledningskontorets förslag innehåller inte någon omprioritering eller omfördelning mellan kommunens nämnder, bortsett från eventuella beslutade tekniska ramjusteringar. Enligt fastställd modell föreslås styrelse och nämnder erhålla samma procentuella andel av den fördelningsbara ramen som i kommunfullmäktiges senaste beslut. För valnämnden baseras ramen på beslutad flerårsbudget istället för procentuell andel.

Stadsledningskontorets förslag innehåller inte någon omprioritering eller omfördelning mellan kommunens nämnder, bortsett från eventuella beslutade tekniska ramjusteringar. Enligt fastställd modell föreslås styrelse och nämnder erhålla samma procentuella andel av

den fördelningsbara ramen som i kommunfullmäktiges senaste beslut. För valnämnden baseras ramen på beslutad flerårsbudget istället för procentuell andel.

Föreslagen budgetram för nämnd innefattar kostnader för nämndens verksamhet i 2026 års prisnivå. Budgetramarna är nettokostnadsramar för styrelse och nämnder. Ramarna har beräknats med utgångspunkt från nuvarande organisation. Eventuella organisationsöversyner och/eller överföring av verksamheter till nytt ansvar regleras genom beslut om tekniska förändringar av budgetramarna.

Planeringsdirektiv version 1, med bilagor skickas till nämnder och bolag för yttrande. Fram till den 21 mars kan de lämna sina yttranden. Efter att yttranden från nämnder och bolag sammanställts, skickas planeringsdirektiv version 2 med bilagor ut för partipolitisk beredning. De olika partierna tar sedan fram sina förslag till planeringsdirektiv. Kommunfullmäktige beslutar i juni 2025 om den slutgiltiga budgeten för 2026.

Förutsättningar för planperioden 2026 - 2029

Ekonomiska förutsättningar

Global utveckling

Perioden av hög inflation tycks vara över, både globalt och i Sverige. Den förväntade fasen av sänkta centralbanksräntor har inletts i år och ytterligare sänkningar väntar nästa år. De penningpolitiska lättnaderna väntas dock inte markant stärka global tillväxt på kortare sikt. Konjunkturutvecklingen i omvärlden spretar, med en förväntad uppgång i Europa men nedgång i USA nästa år, och överlag ser de globala tillväxtutsikterna svaga ut. Export-marknaden väntas inte ge särskilt stora bidrag till att lyfta svensk tillväxt kommande år.

Svensk konjunkturuppgång snart i sikte

Helåret 2024 blir BNP-tillväxten svag. Nästa år väntas klart starkare BNP-tillväxt; mellan 2024 och 2025 beräknas ett lyft i tillväxten på mer än 2 procentenheter. Även 2026 antas BNP öka snabbare än trend. Jämfört med tidigare konjunkturuppgångar visar prognosen en tämligen låg och snabbt övergående tillväxttopp 2025–2026.

Det finns flera skäl till detta, ett är att den nuvarande lågkonjunkturen inte varit lika djup som andra. Ett annat skäl är att även om hushållens konsumtion väntas studsa tillbaka kommande år, kommer motsvarande återhämtning inte alls ske för den del av efterfrågan som fallit mest de senaste åren dvs bostadsinvesteringarna. Det faktum att draghjälpen via utrikeshandeln beräknas bli tämligen svag 2025 och 2026 är en annan återhållande faktor.

Hushållens konsumtion den främsta drivkraften när svensk BNP-tillväxt lyfter

Hushållskonsumtionen blir inledningsvis motorn i den svenska konjunkturuppgången. Efter en flerårigt svag konsumtionstrend – med till och med nedgång 2023 – väntas en förstärkning inledas i slutet av innevarade år. Men först 2025 etableras starkare konsumtionstillväxt. Att hushållens köpkraft, mätt som real disponibel inkomst, vänder från minskning förra året till ökning i 2024 är en nyckelfaktor. En klart större ökning av hushållens köpkraft väntas dock nästa år. Framför allt är det de stigande löneinkomsterna som följer av ökad sysselsättning, skattesänkningar samt sjunkande räntor som bidrar till den stigande disponibelinkomsten.

Att den höga inflationen nu ser ut att ha bekämpats ger större möjligheter för finanspolitiken att stötta inhemsk efterfrågan. Följaktligen syns också i Budgetpropositionen för 2025 en tydlig omsvängning, från återhållsamhet till en mer expansiv budget jämfört

med fjolåret. Därmed går penning- och finanspolitik nästa år hand i hand och stöttar efterfrågan.

Långsiktighet och omställning

Utöver de ekonomiska förutsättningarna är kompetensförsörjning en av de största utmaningarna för kommunerna, som både behöver rekrytera och behålla kompetent arbetskraft samtidigt som verksamheten måste ställa om utifrån brist på tillgänglig arbetskraft. Anpassning krävs också med anledning av den förändring av demografiska förutsättningar som ägt rum de senaste åren genom lågt barnafödande. Utöver dessa utmaningar förväntas kommunerna göra insatser för klimatförändringar, grön omställning, civil beredskap och för att motverka kriminalitet. De utmaningar som kommunerna står inför kräver långsiktiga analyser för att kunna vidta strukturella åtgärder i omställningsarbetet.

Förutsättningar för Umeå kommun

Skatteintäkterna utvecklas enligt prognos väl under planeringsperioden. Efter en inbromsning 2024 ökar skatteunderlaget snabbare under åren 2025 till 2027, ungefär i linje med historiska genomsnitt. Återhämtningen av skatteunderlagstillväxten samt nedväxlingen av inflationen innebär att köpkraften årligen beräknas öka kommande år, efter två år av nedgång.

Pensionskostnaderna, som ökat kraftigt de senaste åren, väntas sjunka väsentligt 2025 och ytterligare något till 2026 till följd av antagandet om sänkt inflation. Åren därefter bedöms utvecklingen av pensionskostnaderna stabiliseras.

Investeringstakten de kommande åren ligger betydligt över historiska nivåer, bland annat som en följd av uppskjutna investeringar under pandemin. Den höga investeringsnivån förväntas bestå även efter planeringsperioden.

Med ett oförändrat resultatkrav på 2% i kombination med planerade investeringar leder det till att även om självfinansieringsgraden ökar under planeringsperioden så ökar låneskulden kraftigt och soliditeten försämras något.

Skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning

Umeå kommun baserar sin prognos över skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning på regeringens prognos över skatteunderlagets utveckling och förändringar av statsbidrag och regleringar i budgetproposition för 2025 samt på Umeå kommuns egen befolkningsprognos.

Skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning

Umeå kommun (mnkr)	Budget 2025	Prognos 2026	Prognos 2027	Prognos 2028	Prognos 2029
Skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning i budget 2025 och prognos 2026-2029	9 786	10 296	10 765	11 217	11 637
Specifikation prognos:					
Skatteintäkter	8 303	8 769	9 265	9 713	10 145
Inkomstutjämning	1 507	1 580	1 678	1 742	1 817
Kostnadsutjämning	-858	-878	-920	-932	-970
Regleringsbidrag	318	305	220	169	119
LSS-utjämning	223	227	229	231	233
Strukturbidrag	0	0	0	0	0
Införandebidrag	0	0	0	0	0
Slutavräkning	0	0	0	0	0
Fastighetsavgift	293	293	293	293	293
Summa	**9 786**	**10 296**	**10 765**	**11 217**	**11 637**

Kommunfullmäktige fastställde i juni 2024 skattesatsen för år 2025 till 22,80 kr. Skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning beräknas öka med 510 miljoner kronor mellan budget 2025 och budget 2026.

Demografisk utveckling

Under 2024 påverkades Umeå kommuns befolkningstillväxt av i huvudsak två faktorer; ett lågt antal födda samt Skatteverkets avregistreringar av utvandrade som inte rapporterat sin flytt till Skatteverket. Under 2023 var antalet födda rekordlågt och under 2024 års fortsätter utvecklingen med ett lågt antal födda. Trenden från fjolåret håller alltså i sig. Den sjunkande inflationen under 2024 ligger nu lägre än Riksbankens målsättning om 2 procent vilket påverkar framtidsutsikterna för många hushåll. Förbättrade ekonomiska förutsättningar bedöms få en viss positiv inverkan på antalet födda.

De senaste tio åren har Sveriges befolkning ökat med drygt 804 000 personer. Det motsvarar en ökning på 8,35 procent eller en årlig tillväxttakt på 0,89 procent. SCB prognosticerar en fortsatt ökning av rikets befolkning, men i en lägre takt än i tidigare prognoser. År 2035 beräknas Sveriges folkmängd ha ökat med 300 000. Det motsvarar en ökning med 2,9 procent eller 0,24 procent per år. Antalet födda ökade tillfälligt under pandemin men för att därefter återgå till den långsiktigt nedgående trend som har setts de senaste tio åren.

Skatteverket har i uppdrag att upprätthålla korrekta register inom folkbokföringen. Arbetet med att kontrollera och rätta avvikelser i befolkningsregister som påbörjades under 2023 har fortsatt under 2024. Totalt prognosticerades drygt 34 000 individer vara felaktigt registrerade i Sverige. För Umeå var uppskattningen 520 individer. Under helåret 2023 avskrevs 237 invånare i Umeå och fram till och med oktober månad 2024 har ytterligare 223 invånare avregistrerats och därmed tagits bort som invånare i Umeå kommun. Dessa individer försvinner ur våra register som utvandrade från landet.

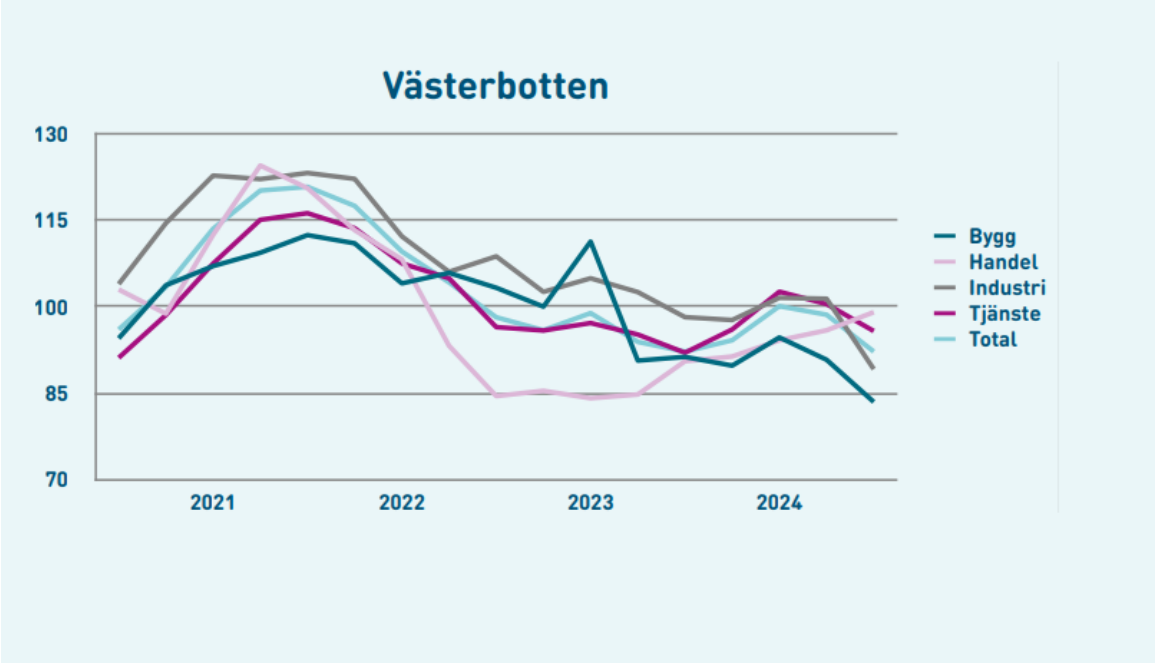
Befolkningsutvecklingen i Umeå kommun under 2024 var högre än under 2023 men på en lägre nivå än tidigare år. Den lägre tillväxten förklaras i likhet med riket av ett minskat antal födda samt högre utvandring i form av Skatteverkets avregistreringar av ej avregistrerade men utvandrade.

Den aktuella befolkningsprognosen 2024–2035 utgår från den faktiska befolkningen i Umeå år 2023 och sträcker sig fram till och med prognosens slutår 2035. Befolkningsutvecklingen i årets prognos hamnar marginellt lägre än i fjolårets prognos. Totalt sett prognostiseras befolkningen i Umeå kommun att växa med drygt 13 500 personer, från 133 091 invånare år 2023 till drygt 146 500 invånare 2035. Den genomsnittliga befolkningsökningen är drygt 1 130 personer årligen. Ökningstakten är jämn men något lägre i början än i slutet av prognosperioden. Enligt prognosen kommer Umeå kommun att passera 140 000 invånare under år 2030.

Näringslivskonjunktur

I grunden är bedömningen att vi även fortsättningsvis befinner oss i en lågkonjunktur. Umeås större branscher ger fortsatt uttryck för en förväntat svagare utveckling kommande år. Undantaget är Handeln som ser mer positivt på konjunkturläget kopplat till ett lägre ränteläge och en därmed förväntad högre privat konsumtion. Även om de senaste tre årens starka utveckling av arbetstillfällen planar ut så fortsätter tillgången till kompetens att begränsa tillväxten i vissa branscher. Umeås styrka är som tidigare branschbredden, vilket minskar riskerna i en konjunktursvängning och möjliggör en rörlighet mellan branscher. Det är en fortsatt stark utveckling inom statliga och myndighetsjobb som kompletterar den privata arbetsmarknaden och skapar förutsättningar för fler kvalificerade jobb kopplat till utbildningar vid Umeås Universitet.

Norrlandsfondens konjunkturbarometer för Västerbotten 2024

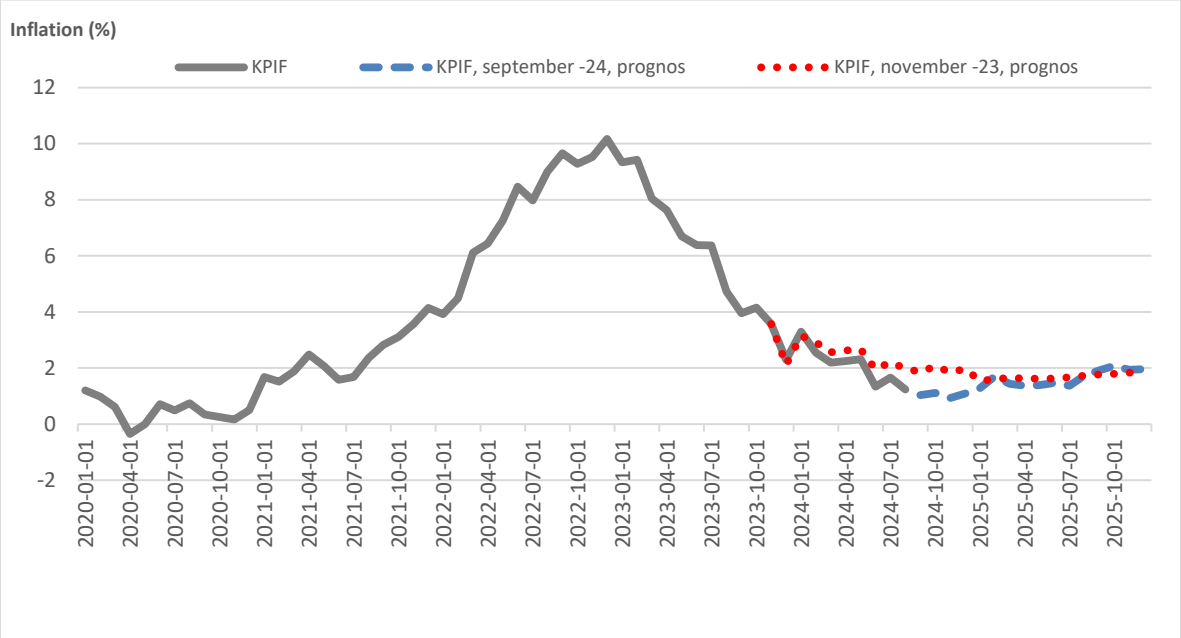


Figur 1. Konfidensindikatorn tas fram genom en företagsenkät och mäter nuläget i näringslivet samt hur företagen ser på den närmaste framtiden (källa Norrlandsfondens konjunkturbarometer 2024)

Bostadsmarknad och bostadsförsörjning

Förutsättningarna på bostadsmarknaden har kraftigt förbättrats under det senaste halvåret och Riksbankens prognos för 2025 är fortsatt en lägre inflationsnivå än målsättningen på två procent. Efterfrågan på bostäder påverkas i huvudsak av tre underliggande faktorer: gynnsamma räntenivåer, god inkomstutveckling och en växande befolkning. Dessa faktorer påverkar därmed förutsättningarna för bostadsbyggande på alla kommuners bostadsmarknader. I avsnittet om demografi konstateras att prognosen över befolkningsutvecklingen är marginellt lägre än föregående år.

Räntenivåer och inkomstutveckling påverkas båda av inflationstakten. Riksbankens prognoser över inflationstakten visar på en lägre förväntad inflationstakt. Räntekurvor har som följd justerats ned med fyra styrräntesänkningar hittills under 2024. Detta medför att såväl bolåneräntor som andra räntor stadigt sjunker. Inkomstutvecklingen under 2024 ligger högre än inflationstakten samtidigt som den förväntade löneutvecklingen ligger högre än prognostiserad inflation, vilket medför stigande reallöner. Riksbankens prognos redovisar positiv reallöneutveckling under 2024 och 2025 som en kontrast mot de tidigare två årens sjunkande reallöner.



Figur 1 Utveckling och prognoser av inflationstakten i Sverige, KPIF exkl. energi, 2020-01-01 - 2025-12-01, Riksbanken

Förutsättningarna för bostadsmarknaden har förändrats i en positiv riktning under 2024 med minskad inflation, stigande reallöner. I slutet av 2024 (till och med november månad) hade villapriserna i Umeå stigit med 6,3 procent medan bostadsrättspriserna stigit med 1,2 procent under den senaste tolvmånadernas perioden. Stigande priser bidrar positivt till investeringsviljan på bostadsmarknaden. När priset på bostäder stiger stärks förutsättningarna för bostadsbyggande.

Bostadsbyggandet i Umeå kommun för 2024 förväntas ligga på samma nivåer som 2023 års bostadsbyggande, alltså mellan 800 och 900 färdigställda bostäder. Det är framför allt bostadsbyggandet för 2025 och 2026 som påverkas av de två senaste årens sämre förutsättningar på bostadsmarknaden. Bostadsproduktion är en lång process och ett lägre antal uppstartade bostadsprojekt under 2023 och 2024 påverkar färdigställandet av bostäder under främst 2025 men även 2026. Antalet påbörjade bostäder minskade under 2022 och 2023, utvecklingen av lågt antal påbörjade bostäder fortsatte även under 2024. Även om planberedskapen stärkts under de senaste åren och Umeå kommuns förutsättningar för ökat bostadsbyggande är bättre än för några år sedan så kommer bostadsbyggandet 2025 och 2026 att vara lägre, oavsett ekonomiska förutsättningar för branschen. Detta medför att kommunens bostadsbrist bedöms öka under åren 2025–2026 för att sedan återigen minska från och med 2027.

Arbetsmarknadskonjunktur, kompetensförsörjning och löneutveckling

Arbetsförmedlingen gör kvartalsvisa arbetsmarknadsprognoser för arbetsmarknaden. I analysen Arbetsmarknadsläget kvartal 3, 2024 påtalas att lågkonjunkturen präglat utvecklingen på arbetsmarknaden det sista året. De stora skillnader som fanns tidigare mellan inte minst norra och södra Sverige förstärkts ytterligare. Ökningen av arbetslösheten har varit störst i storstadslänen Skåne, Västra Götaland och Stockholm, samt i Jönköpings och Västmanlands län. I länen i norra Sverige har arbetslöshetsnivån endast förändrats marginellt trots den rådande lågkonjunkturen.

Flera av länen i landets norra delar, som haft den starkaste utvecklingen under det senaste året, har redan i utgångsläget en relativt låg arbetslöshetsnivå. Allra lägst är arbetslösheten i Västerbottens län och Umeå ligger på ca 4%. Det vill säga långt under den nationella relativa arbetslöshetsnivån på 6,8%.

I Västerbottens län har långtidsarbetslösheten minskat under det senaste året. Under perioden var 1,2 procent av arbetskraften i Västerbottens län långtidsarbetslös, jämfört med 2,7 procent i riket. Nivån i Västerbottens län var inte bara lägre än riksgenomsnittet, utan den lägsta nivån av alla län. I prognosen lyfts samtidigt att Västerbottens län och Umeå har en fortsatt högre sysselsättningsgrad än riksgenomsnittet. Dvs en större andel av den presumtiva arbetskraften är redan en del av arbetskraften än i övriga Sverige. Med redan hög sysselsättningsgrad, låg arbetslöshet, minskande långtidsarbetslöshet påtalas tydliga risker med en kraftigt försvårad arbetskraftsbrist när konjunkturen vänder. Det riskerar att påverka både företagens tillväxtmöjlighet, kommunens möjlighet att kompetensförsörja egna verksamheter och medföljande risker av ytterligare ökade kostnader till exempel inom löneområdet.

Det är därför av stor vikt att kommunen arbetar för befolknings- och arbetskraftinflöde till arbetsmarknadsregionen. Detta då en regionförstoring inte ger någon snabb arbetskraftsförstärkning då hela norra Sverige har en likande situation som Umeåregionen. Med en förväntat låg ökning av arbetskraftstillgången behöver Umeå kommun som arbetsgivare jobba än mer med att behålla medarbetare och använda den tillgängliga kompetensen på rätt sätt. Systematiskt arbetsmiljöarbete, friskfaktorer och övriga insatser inom ramen för nämndernas kompetensförsörjningsplaner för att fortsatt vara en attraktiv arbetsgivare, är några exempel på viktiga insatser. Att fortsatt behålla, utveckla och ge förutsättningar för omställning av kompetens hos redan anställda måste vara i fokus hos verksamheterna. Att vara en lärande organisation som involverar de anställda i förändringsresan är av största vikt.

Ytterligare insatser kommer även krävas för att säkerställa nyttjande av ännu ej fullt nyttjade resurser på arbetsmarknaden såsom studenter, pensionärer men även de personer som idag finns inskrivna som arbetssökande på Arbetsförmedlingen.

En viktig förutsättning för attraktivitet och kompetensförsörjning är den långsiktiga lönepolitiken. Parterna inom industrin tecknade ett nytt löneavtal som innebär att värdet på löneökningarna är 3,3 procent 2024. Avtalet för industrin löper ut 2025-03-31, liksom flertalet av löneavtalen inom svensk arbetsmarknad. Avtalen inom kommunsektorn löper också ut 2025-03-31, förutom Akademikeralliansen som har ett tillsvidareavtal som dock är sifferlöst. Något utrymme är därmed inte angivet i avtalet. SKR:s prognos för 2025 är en löneökning på 3,4 procent. För 2026 är SKR:s prognos för löneökning 3,5 %.

Sammanfattning

Länet fortsätter att ha en hög sysselsättningsgrad i kombination med fortsatt låg arbetslöshet. Det bidrar till en brist på arbetskraft som kommer att påverka både näringsliv och kommunsektorn, särskilt inom vissa sektorer. Det kan också förväntas ha effekt på löneutvecklingen i kommunen. Befolkningen förväntas öka men i en något långsammare takt än tidigare. Det beror främst på låga födelsetal i hela landet samt att fler registreras som utvandrade p.g.a. skatteverkets registervård.

En gynnsam ekonomisk utveckling med lägre inflation och sjunkande räntor kan påverka ett ökat barnafödande. Det skapar också förutsättningar för en positiv utveckling för bostadsmarknaden. Däremot tar det tid innan några sådana effekter kan ses. Bostadsbristen förväntas öka de närmsta åren innan den börjar sjunka igen. Hushållens förbättrade ekonomi förväntas också bidra till en ökad tillväxt kommande år.

För Umeå kommun så ökar skatteunderlaget under perioden samtidigt som pensionskostnaderna förväntas minska p.g.a. sjunkande inflation. Investeringstakten är högre än vad den varit tidigare vilket gör att låneskulden ökar kraftigt och soliditeten försämras något.

Grunduppdrag och resurstilldelning till kommunens nämnder

I mars 2021 fastställde kommunfullmäktige att alla nämnder och helägda bolag ska ha ett skriftligt grunduppdrag som förtydligar det kommunala ändamålet med nämnden/bolaget och dess roll och ansvar. Grunduppdraget är specifikt för en nämnd eller ett bolag. Grunduppdragen ska vara långsiktiga och gälla för minst en mandatperiod. Kommunfullmäktige fastställer grunduppdrag till nämnd och bolag och följer årligen upp hur nämnd/bolag hanterat sitt grunduppdrag.

För bolag framgår grunduppdraget i bolagsordning och konkretiseras genom bolagets ägardirektiv. För nämnd fastställs grunduppdrag för styrelse och nämnder i kommunens *Reglemente för kommunens nämnder och styrelse* och därefter infogats i planeringsdirektivet. Grunduppdraget revideras vid behov.

Grunduppdraget är utgångspunkt för verksamhets- och bolagsstyrning

Inom ramen för grunduppdraget har nämnd/bolag möjlighet att utifrån sina specifika förutsättningar och behov fastställa hur verksamhetsstyrning och uppföljning ska utformas. Vid utformning av nämnds- eller bolagsspecifik verksamhetsstyrning och uppföljning har dock nämnd och bolag att följa eventuella krav från lagstiftning och författning samt beslut och direktiv från kommunfullmäktige samt anvisning från kommunstyrelsen om hur styrning och uppföljning ska utformas.

Uppföljning av grunduppdraget

Uppföljning av grunduppdraget sker årligen genom att nämnd och bolag bedömer i vilken omfattning nämnden eller bolaget verkställt grunduppdraget och rapporterar sagda bedömning till kommunstyrelsen som sammanställer inför hantering i kommunfullmäktige. Respektive bolag rapporterar i anslutning till delårsrapport, årsredovisning och bolagsstyrningsrapport. Kommunstyrelsen har ansvar och mandat att utforma anvisning för när och hur rapportering från nämnder och bolag ska ske.

Grunduppdrag och resurstilldelning (budget)

För att möjliggöra att nämnd/bolag har förutsättningar att fullgöra sitt grunduppdrag kan nämnd/bolag tilldelas resurser från kommunfullmäktige. Utöver medel som tilldelas från kommunfullmäktige kan nämnd och bolag ha andra intäkter som nyttjas för att finansiera nämndens eller bolagets grunduppdrag. Om kommunfullmäktige inte har fastställt annat gäller prioriteringsordningen:

- Medel före grunduppdrag: Tillgängliga medel styr grunduppdragets omfattning

(bredd/djup)

- Grunduppdrag före inriktningsmål: Om tillgängliga medel ej räcker ska grunduppdrag fastställt av kommunfullmäktige prioriteras före inriktningsmål fastställda av kommunfullmäktige.
- Grunduppdrag och inriktningsmål före tilläggsuppdrag: Om tillgängliga medel ej räcker ska grunduppdrag och inriktningsmål fastställt av kommunfullmäktige prioriteras före eventuella tilläggsuppdrag fastställda av kommunfullmäktige.

Förändring i generella förutsättningar för styrelse och nämnder

Under några år har pensionskostnaderna ökat, framför allt 2023 och 2024. En stor del av pensionskostnaderna, den del som avser kollektivavtalad pension ingår i PO-pålägget, varför PO-pålägget ökat kraftigt dessa år. Kommunfullmäktige har i sina budgetbeslut för respektive år kompenserat nämnderna för dessa kostnadsökningar. Pensionskostnaderna väntas sjunka väsentligt 2025 till följd av antagandet om sänkt inflation. I budget 2025 sänktes därför PO-pålägget från 44,05% till 40,84%.

Inför 2026 väntas pensionskostnaderna sjunka ytterligare och därmed också PO-pålägget som sjunker från 40,84% 2025 till 40,02% 2026. Ett lägre PO-pålägg innebär att kostnaderna minskar för nämnderna. Det frigjorda utrymmet har tillförts den partipolitiska reserven i planeringsdirektiv 1.

Kommunstyrelsen

Grunduppdrag

Kommunstyrelsen styr, leder och samordnar kommunens verksamheter och ekonomi samt följer upp och rapporterar utvecklingen i kommunens verksamheter till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen ska samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över kommunens nämnder, bolag och av kommunen förvaltade stiftelser.

Kommunstyrelsen ska utöva en samordnad styrning, bereda ärenden inför kommunfullmäktige och ansvara för uppföljning av att fullmäktiges beslut genomförs.

Kommunstyrelsen har ansvar att leda och samordna utveckling av för kommunen strategiskt viktiga områden som ej fördelats till annan nämnd, exempelvis kommunövergripande arbete med social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet, näringslivs- och tillväxtpolitiskt arbete samt bostads- respektive markförsörjning. Dessutom har kommunstyrelsen ett särskilt ansvar för

- kommunkansli, arkiv och juridik
- arbetsgivarfrågor och lönehantering
- ekonomi, styrning och upphandling
- kommunikation
- markförsörjning och exploatering
- näringslivsutveckling
- säkerhet och trygghet
- strategisk utveckling och innovation
- översiktsplanering

Kommunstyrelsen är även anställningsmyndighet för kommunens samlade förvaltningsorganisation och ansvarar för arbetsgivarpolitiken

Ekonomisk ram för kommunstyrelsen 2026 (mnkr)

Kommunstyrelsens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-1 315,73
Kommunstyrelsens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-9,76
Justering av PO-pålägg	1,24
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-y,yy
Xx	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-1 324,25**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-8,52
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*1,24*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag kommunstyrelsen

Tekniska nämnden

Grunduppdrag

Tekniska nämnden ansvarar för kommunens anläggningar; fastigheter, gator, vägar, parker och allmänna platser. Tekniska nämnden ansvarar även för kommunens interna servicefunktioner samt färdtjänst. Nämndens uppdrag är att:

- planera, bygga, förvalta och utveckla kommunens infrastruktur och offentliga utomhusmiljöer, fastigheter och IT-system
- svara för den kommunala väghållningen och förvalta offentliga platser
- försörja Umeå kommuns verksamheter med lokaler och boende för sociala behov
- svara för samordning och utveckling av kommunens IT och telefonisystem
- svara för klimatomställningsarbetet inom nämndens ansvarsområden
- tillhandahålla färdtjänst
- tillhandahålla intern service inom måltider, lokalvård och vissa vaktmästartjänster
- fullgöra kommunens uppgifter avseende trafikfrågor

Nämndens ansvarsområde omfattar alla verksamheter inom teknik- och fastighetsförvaltningen vilka är Gator och parker, Fastighet, IT, Måltidsservice samt Städ- och verksamhetsservice.

Ekonomisk ram för tekniska nämnden 2026 (mnkr)

Tekniska nämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-1 550,90
Teknisk ramjustering 2025 KS nau 2024-09-10	-3,52
Tekniska nämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-64,61
Justering av PO-pålägg	3,57
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-1 615,46**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-61,04
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*3,57*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag tekniska nämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Byggnadsnämnden

Grunduppdrag

I byggnadsnämndens uppdrag ingår att verkställa kommunens fysiska planering i form av nya detaljplaner, områdesbestämmelser samt stadsdels- och kvartersöversyner. Nämnden ansvar även för lovprövning, tillsyn och prövning av strandskyddsdispens. Nämnden tar beslut om bidrag för bostadsanpassningar. Inom nämndens område finns mätnings- och kartverksamhet, förvaltning av kommunens landskaps- och fastighetsinformation samt förädling av geografiska data. Nämnden ansvarar för den kommunala lantmäterimyndigheten samt för namnsättning av stadsdelar, gator med mera. Inom sina områden arbetar byggnadsnämnden för en hållbar utveckling i Umeå.

Ekonomisk ram för byggnadsnämnden 2026 (mnkr)

Byggnadsnämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-62,93
Byggnadsnämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-2,62
Justering av PO-pålägg	0,51
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-65,04**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	2,11
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*0,51*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag byggnadsnämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Grunduppdrag

I miljö-och hälsoskyddsnämndens uppdrag ingår att möjliggöra god hälsa och en hållbar utveckling i Umeå. Nämnden ansvarar för prövning och tillsyn beträffande miljö- och hälsoskyddsområdet, livsmedelssäkerhet samt serveringstillstånd. Nämnden bidrar med underlag för en god samhälls-planering och utveckling genom miljöövervakning, energieffektivisering och klimatpåverkan, naturvård samt kompetensstöd i miljöfrågor vid översiktsplanering och detaljplanering. Nämnden ansvarar också för den lagstadgade budget- och skuldrådgivningen samt för att tillvarata konsumenternas intressen inom konsumentpolitikens område. I tillägg till det ska kommunens förvaltare fullgöra uppgifter enligt föräldrabalken. Nämnden ansvarar även för att avgöra i vilken omfattning tillsynsansvar enligt miljöbalken ska övertas från länsstyrelsen.

Ekonomisk ram för miljö- och hälsoskyddsnämnden 2026 (mnkr)

Miljö- och hälsoskyddsnämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-21,75
Miljö- och hälsoskyddsnämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-0,90
Justering av PO-pålägg	0,31
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-22,35**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-0,60
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*0,31*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag miljö- och hälsoskyddsnämnden
Tilläggsuppdrag:2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

För- och grundskolenämnden

Grunduppdrag

Nämnden har ett övergripande ansvar för att alla barn folkbokförda i kommunen har tillgång till förskola och pedagogisk omsorg samt skolgång i kommunens egna eller i fristående verksamheter. Nämnden ansvarar för kommunal förskola inklusive förskolor på minoritetsspråk, pedagogisk omsorg i form av dagbarnvårdare och nattisverksamhet, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem.

Nämnden ansvarar för att fördela resurser till egen verksamhet och till fristående verksamheter enligt bidrag på lika villkor. Vidare har nämnden ansvar för skolpliktsbevakning och samverkan med fristående verksamheter i egenskap av hemkommun, samt att bevilja tillstånd och genomföra tillsyn av fristående förskoleverksamheter eller pedagogisk omsorg.

Nämnden ska säkerställa att den kommunala utbildningen utgår från grundläggande demokratiska värderingar och alla barn och elevers lika värde.

Ekonomisk ram för- och grundskolenämnden 2026 (mnkr)

För- och grundskolenämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-2 340,72
Teknisk ramjustering 2025 KS nau 2024-09-10	2,70
För- och grundskolenämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-97,18
Justering av PO-pålägg	11,89
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-2 423,30**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-85,28
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*11,89*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag för- och grundskolenämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Grunduppdrag

Nämnden har ett övergripande ansvar för att alla ungdomar och unga vuxna boende i kommunen har tillgång till skola i kommunens egna verksamheter eller i fristående verksamheter. Nämnden ansvarar för kommunens gymnasieskolor, anpassad gymnasieskola, Elitidrottsgymnasium (NIU- och RIG) och Riksgymnasium för rörelsehindrade (RH-gymnasium).

Nämnden ansvarar för att fördela resurser till egen verksamhet och fristående verksamheter enligt bidrag på lika villkor, samt svara för insyn och samråd gällande fristående gymnasieskolor. Nämnden ska säkerställa att nämndens verksamheter ger eleverna en grund för fortsatta studier och/eller yrkesverksamhet, samt ett aktivt deltagande i samhället i övrigt. Nämnden ansvarar övergripande för ledning, samordning och utveckling av skolväsendet.

Vidare har nämnden ett samlat ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret och kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, gymnasienivå och som anpassad utbildning samt svenska för invandrare (sfi). Nämnden svarar vidare för arbetsmarknad och integration, genom att tillhandahålla sysselsättningsbefrämjande åtgärder samt mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

Ekonomisk ram gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2026 (mnkr)

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-652,45
Teknisk ramjustering 2025 KS nau 2024-09-10	0,65
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens tilldelning enligt planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-27,09
Justering av PO-pålägg	3,50
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-675,40**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-23,59
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*3,50*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Individ- och familjenämnden

Grunduppdrag

Individ- och familjenämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. Socialtjänsten arbetar förebyggande för att främja jämlika levnadsvillkor.

Grunduppdraget omfattar att:

- ge stöd, omsorg och skydd till barn, unga och vuxna
- ge stöd och service till barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning
- ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av försörjningsstöd
- tillgodose behov av råd, stöd samt handläggning av familjerättsliga frågor
- tillhandahålla familjerådgivning
- erbjuda hälso- och sjukvård till personer i bostad med särskild service och under vistelsetid på daglig verksamhet
- erbjuda hälso- och sjukvård till personer i ordinärt boende (hemsjukvård under 65 år).

Ekonomisk ram för individ- och familjenämnden 2026 (mnkr)

Individ- och familjenämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-1 774,78
Individ- och familjenämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-73,77
Justering av PO-pålägg	7,03
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-1 841,52**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-66,73
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*7,03*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*

- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag individ- och familjenämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Äldrenämnden

Grunduppdrag

Äldrenämnden ansvarar för kommunens insatser inom äldreomsorg samt hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå i den enskildes hem för personer 65 år och äldre.

Äldreomsorgens insatser är frivilliga och ges efter en ansökan från den enskilde och utifrån en individuell bedömning.

Äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och kvarboende. Detta sker genom förebyggande verksamhet, information kring seniorlivet och aktiviteter som främjar hälsa och välmående hos den enskilde.

Äldrenämndens ger service, vård och omsorg i form av hemtjänst och hemsjukvård samt stöd i form av dagverksamhet, korttidsboende samt stöd och avlastning för anhöriga. Är den enskilde i behov av heldygnsomsorg och omfattande hälso- och sjukvård bedöms behov av plats på ett vård- och omsorgsboende.

Ekonomisk ram för äldrenämnden 2026 (mnkr)

Äldrenämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-1 396,75
Äldrenämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-58,06
Justering av PO-pålägg	7,06
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-1 447,74**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-50,99
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*7,06*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag äldrenämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Kulturnämnden

Grunduppdrag

Kulturnämnden svarar för folkbibliotek, Skolbiblioteksservice, konstverksamhet, kulturskola, kvinnohistoriskt museum, kultur i skolan, kultur för seniorer, arrangemang i Väven och kommungemensamma arrangemang samt den kommungemensamma konstsamlingen.

Utöver detta svarar Kulturnämnden för Sveriges Depåbibliotek och lånecentral samt stöd till kulturföreningar, kulturfestivaler och studieförbund. Kulturnämnden fördelar stipendier och annat stöd till kulturutövare samt till samlingslokaler.

Kulturnämnden ska medverka i kommunens arbete med stadsmiljö- och bevarandefrågor och i kommunövergripande kulturfrågor som handläggs av andra nämnder och styrelser.

Kulturnämnden ska inom sitt ansvarsområde stödja och främja yttrandefriheten, möjliggöra konstnärliga upplevelser, stödja skapande verksamhet, samarbeta och samråda med samhällsorgan, föreningar, intresseorganisationer, övriga tillskyndare inom verksamhetsområdet samt stödja och främja internationellt kulturutbyte

Ekonomisk ram för kulturnämnden 2026 (mnkr)

Kulturnämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-169,84
Teknisk ramjustering 2025 KS nau 2024-09-10	0,17
Kulturnämndens tilldelning enligt förslag planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	--7,05
Justering av PO-pålägg	0,76
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-175,97**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-6,29
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*0,76*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag kulturnämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Fritidsnämnden

Grunduppdrag

Fritidsnämnden ansvarar för att erbjuda Umeås invånare ett rikt, jämlikt, jämställt och hållbart fritidsutbud, där barn och ungas delaktighet och möjlighet till utveckling har en särställning. Nämnden erbjuder fritidsaktiviteter och inkluderande mötesplatser, för unga liksom för vuxna med intellektuell funktionsnedsättning. Nämnden har det samlade ansvaret för handläggning av kommunens föreningsbidrag, samt ett särskilt uppdrag att stödja föreningslivet och främja det ideella engagemanget.

Nämnden ansvarar för skötsel och uthyrning av idrotts- och fritidsanläggningar, både för elit- och breddidrott. I uppdraget ingår även skötsel av friluftsområden samt fiskefrämjande åtgärder. Nämnden har i uppdrag att erbjuda Umeås invånare badupplevelser, friskvård samt ansvara för simundervisning för samtliga grundskoleelever.

Ekonomisk ram fritidsnämnden 2026 (mnkr)

Fritidsnämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-158,69
Fritidsnämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-6,60
Justering av PO-pålägg	0,68
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-164,61**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-5,92
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*0,68*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag fritidsnämnden

Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Personalnämnden

Grunduppdrag

Nämnden är kommunens samordnande nämnd för personalstrategiska frågor. Nämnden samordnar och verkar för att Umeå kommun har en enhetlig och sammanhållen personalpolitik samt följer upp och rapporterar utveckling och ställning i personalpolitiska frågor till kommunfullmäktige och nämnderna.

Ekonomisk ram för personalnämnden 2026 (mnkr)

Personalnämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-1,29
Personalnämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-0,05
Justering av PO-pålägg	0,01
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-1,34**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	-0,05
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*0,01*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag personalnämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Valnämnden

Valnämnden ska fullgöra de uppgifter som ankommer på valnämnd samt ansvara för genomförande av val eller folkomröstning enligt vallagen, folkomröstningslagen samt lagen om kommunala folkomröstningar.

Ekonomisk ram för valnämnden 2026 (mnkr)

Valnämndens fastställda budget för 2025 (beslut i juni 2024)	-3,50
Valnämndens tilldelning enligt förslag i planeringsdirektiv 1	
Tillskott enligt modell	-16,50
Justering av PO-pålägg	0,06
Av kommunfullmäktige beslutade justeringar i juni 2025	
Xx	-x,xx
Yy	-y,yy
Ekonomisk tilldelning för 2026	**-19,94**
Ökad ekonomisk tilldelning 2026 jämfört med 2025	16,44
Minskad kostnad för nämnden pga sänkt PO-pålägg 2026 jmf 2025	*0,06*

Motiv för ökad/minskad tilldelning

- *För motivering av generella justeringar, se sid 15.*
- *Xx*

Tilläggsuppdrag

Tilläggsuppdrag valnämnden
Tilläggsuppdrag: 2026:
Tilläggsuppdrag: 2026:

Gemensamma nämnder

Umeå kommun har fyra gemensamma nämnder med andra kommuner. Budget för dessa hanteras i samråd med övriga deltagande kommuner och fastställs av Umeå kommunfullmäktige. Umeås andel av de kommungemensamma nämndernas tilldelning ingår i det totala budgetbeslutet och framgår i tabell 1.

Inriktningsmål och program

Kommunfullmäktige styr med inriktningsmål och program

Kommunfullmäktige fastställde i mars 2021 riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun, där framgår att kommunfullmäktige använder inriktningsmål för att skapa riktning och förändring i en avgränsad fråga eller inom ett avgränsat område som är gemensamt för flera kommunala aktörer.

- Inriktningsmålen kan syfta till att skapa såväl utvecklings- som driftskapacitet.
- Inriktningsmålen berör alltid flera kommunala aktörer.
- Inriktningsmålen bör vara långsiktiga och gälla för minst en mandatperiod.
- Inriktningsmålen ska vara minst 3 och maximalt 9

Ett givet inriktningsmål ska enbart destineras till de namngivna nämnder och bolag som:

- särskilt ska prioritera arbete med just detta inriktningsmål
- bedöms ha de reella förutsättningar som krävs för att inriktningsmålet ska uppnås

På följande sidor presenteras kommunens inriktningsmål med tillhörande program. Även om inte alla nämnder är direkt involverade i arbetet med ett givet inriktningsmål och program så förväntas alla nämnder verka för att inriktningsmålen ska uppfyllas och att program med fokusområden och åtgärder kan verkställas. Eventuella inriktningsmål som destineras till bolag ska infogas i bolagets ägardirektiv varpå förändrat ägardirektiv fastställs vid bolagstämma och därefter anmäls till kommunfullmäktige.

Ett program fungerar som en konkretisering och inramning av respektive inriktningsmål som kommunfullmäktige antar. Ett program omfattar nya eller befintliga planer, strategier, projekt, tilläggsuppdrag, samverkansavtal och överenskommelser som bedöms vara relevanta och väsentliga för kommunens möjligheter att nå det inriktningsmål som programmet ska stödja. Ett program berör oftast flera nämnder och bolagsstyrelser.

Kommunstyrelsen har ansvar och mandat att upparbeta, upprätthålla och vid behov utveckla kommungemensam modell för programhantering.

Varje program inleds med beskrivning av vad som ska prioriteras och utgöra fokusområden under kommande planeringsperiod. För att följa och analysera kommunkoncernens utveckling mot målbilden kan kommunövergripande indikatorer kopplas till varje inriktningsmål. I varje program finns även förteckning över de styrande dokument som inryms i programmet.

Inriktningsmål

Mål 1. Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050

Samordningsansvar: kommunstyrelsen.

Mål 1 destineras särskilt till: kommunstyrelsen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, byggnadsnämnden, tekniska nämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, Umeå energi, AB Bostaden, Vakin samt Infrastruktur i Norr AB.

Mål 2. Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

Samordningsansvar: kommunstyrelsen

Mål 2 destineras särskilt till: individ- och familjenämnden, för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, fritidsnämnden, kulturnämnden, tekniska nämnden samt UKF genom AB Bostaden och Ultra.

Mål 3. Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

Samordningsansvar: kommunstyrelsen.

Mål 3 destineras särskilt till: för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, individ- och familjenämnden, tekniska nämnden, byggnadsnämnden samt äldrenämnden.

Mål 4. Umeå ska vara klimatneutralt till 2040

Samordningsansvar: kommunstyrelsen.

Mål 4 destineras särskilt till: kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, tekniska nämnden, Umeå kommunföretag, AB Bostaden, Umeå energi, samt Vakin.

Program för tillväxt

Programmet är en konkretisering av inriktningsmål 1 - Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050.

Programmets syfte är att prioritera och lyfta viktiga fokusområden, faktorer och förmågor som Umeå behöver utveckla för att kunna bibehålla och stärka tillväxten där den befolkningsmässiga tillväxten kräver ca 35 000 arbetstillfällen netto till år 2050. Umeå är på god väg men samtidigt behöver vi stärka arbetet inom angivna områden.

Tillväxtprogrammets tre fokusområden

Programmet för tillväxt tar sin utgångspunkt och bygger vidare på det arbete som har gjorts och som pågår inom Näringslivsstrategins och Översiktsplanens genomförande samt den tillväxtrapport som tagits fram under 2021. Utifrån denna grund ska följande fokusområden prioriteras för perioden 2024–2025:

1. **Bostadsbyggande och attraktiva livsmiljöer**

   Med en växande befolkning måste fler bostäder tillkomma och vi måste fortsätta växa med människorna i fokus. Nya bostäder ska komplettera befintliga stadsdelar och tätorter, samt tillkomma inom kollektivtrafikstråk. Nya bostadsområden ska ha hög täthet. Ett svagt bostadsbyggande är en tydlig hämmare av tillväxt och motsatt, en hög takt i bostadsbyggandet driver tillväxt och stärker även för Umeå viktiga branscher såsom bygg och fastighet. Planberedskapen måste öka i kommunen och målet är ge förutsättningar för minst 2000 bostäder per år. Huvudansvar: KS, BN

2. **Universiteten som tillväxtmotorer**

   Universiteten har varit den enskilt viktigaste faktorn bakom Umeås starka tillväxt. Platsen Umeå och Umeå Kommun har på många olika sätt växt ihop med universiteten och samverkan sker både på övergripande nivå men även brett inom områden som tex gemensamma innovationsmiljöer, kompetensförsörjning och talangattraktion.

   Huvudansvar: KS, PN, GVN

3. **Etableringar och företagens tillväxt**

   Fokus på arbetstillfällen och hur vi kan nyttja och stärka Umeås diversifiering och förmåga att växa inom alla sektorer. Men även ett starkt fokus på att stärka Umeås

förmåga att attrahera, omhänderta och utveckla etableringar utifrån omvärldens efterfrågan på ren energi och att Umeås specifika styrkor tillvaratas. Huvudansvar: KS, Umeå Energi

Uppföljning

För varje fokusområde kommer prioriterade delmål och mätetal med indikatorer tas fram och konkretiseras i handlings- och aktivitetsplaner. Berörda nämnder och bolagsstyrelser ska årligen redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda målen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen följer årligen upp program och handlingsplan i ordinarie programuppföljning. Kommunstyrelsen kan sedan revidera handlingsplanen vid behov. Revidering ska ske genom gemensam beredning. Näringslivsavdelningen och avdelningen Övergripande planering har uppdrag från kommunstyrelsen att

vara programansvariga och har därmed det operativa ansvaret för samordning, uppföljning och utvärdering av programmet. Indikatorer kommer att tas fram i respektive handlingsplan.

Riktade utvecklingsanslag för tillväxtområdet

Anslag (tkr)	Budget 2025	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Utvecklingsanslag tillväxt	20 815	20 815	20 815	20 815	20 815

Relaterade dokument

Övergripande styrdokument

- Strategisk plan 2016–2028
- Umeå kommuns Näringslivsstrategi
- Umeå kommuns Översiktsplan
- Umeå kommuns Bostadsförsörjningsprogram

Övriga relaterade dokument

- Program för social hållbarhet
- Program för klimatneutralitet
- Umeås stadsdelar – så står det till
- CEMR-deklarationen (jämställdhet)
- Globala målen – Agenda 2030
- Social progress declaration

Program för social hållbarhet

Programmet är en konkretisering av inriktningsmål två och tre; Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden, samt Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.

Programmets syfte är att bidra till att uppnå kommunens ambitioner att motverka ökade skillnader mellan medborgarna genom att bygga kommunen och verksamheterna så jämlikt och jämställt som möjligt och aktivt arbeta för att skapa goda livsvillkor för alla[1].

Utifrån denna grund ska följande fokusområden prioriteras för perioden 2024–2025:

Fokusområde 1 - Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

Detta fokusområde syftar till att Umeå på väg mot 200 000 invånare ska fortsätta vara en trygg, öppen och socialt sammanhållen kommun med hög grad av tillit och välbefinnande.

1.1 Förhindra framväxten av segregation och utsatta områden

I arbetet ingår att utveckla hur kommunen mellan olika förvaltningar kan arbeta mer tillsammans, samt med andra aktörer och civilsamhället, detta i syfte att förbättra och utveckla arbetsmetoderna för att skapa ännu bättre förutsättningar för tidiga insatser och långsiktiga verksamheter. Huvudansvar: KS, IFN, FGN, BN, TN, UKF genom Bostaden och Ultra

1.2 Ett Umeå fritt från våld

Arbetet med ett Umeå fritt från våld syftar till att minska våldet i Umeå kommun. Huvudansvar: KS, IFN, TN, UKF genom Bostaden och Ultra

1.3 Motverka segregation och framväxten av utsatta områden

Eftersom ökad segregation minskar tillfällen för möten mellan människor, samt påverkar tilliten och sammanhållningen i samhället är det viktigt att långsiktigt

arbeta för att motverka alla former av segregation, såväl ekonomisk segregation som bostadssegregation eller etnisk segregation. Huvudansvar: KS, IFN, FGN, FN, KN, UKF genom Bostaden och Ultra

[1] Se *Umeå kommuns strategiska plan 2016–2028* för en beskrivning och definition av det strategiska området *Goda livsvillkor.*

Fokusområde 2 - Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

Jämställdhetsmålet är en övergripande strategisk fråga för kommunen och jämställdhet ska även fortsatt genomsyra samtliga program, då jämställdhetsstrategin slår fast att alla verksamheter inom kommunen ska bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete. De insatser som anges under detta utvecklingsområde ska därför ses som prioriteringar för särskilda satsningar inom jämställdhet som bidrar till att stärka den sociala hållbarheten.

2.1 Fortsätta arbetet med jämställd stadsplanering

All planering ska genomsyras av öppenhet, demokrati och jämställdhet. Vi ska utveckla det offentliga rummet så att alla, flickor och pojkar, kvinnor och män kan vistas där på lika villkor. Huvudansvar: JUSK, KS, BN, TN

2.2 Systematiskt utmana och ifrågasätta könade maktrelationer i arbetet med hållbar utveckling

Arbetet har fokus på att medvetandegöra förutsättningar och erfarenheter för flickor och pojkar, kvinnor och män i vår kommun, och vilka konsekvenser dessa får, för att utifrån denna analys skapa en jämnare fördelning av makt och resurser. Huvudansvar: JUSK

2.3 Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Arbetet knyter an till ett Umeå fritt från våld som utgår ifrån Umeå kommuns handlingsplan mot våld, samt det sjätte nationella jämställdhetspolitiska delmålet. Huvudansvar: JUSK, IFN, TN

Fokusområde 3 - Barns uppväxtvillkor

Umeå kommun ska vara en bra plats att växa upp på och alla barn i vår kommun ska ha goda, jämlika uppväxtvillkor, oavsett föräldrarnas bakgrund, inkomst eller livsval

3.1 Barn och ungdomars rätt till delaktighet och inflytande i kommunens utveckling ska säkerställas

Arbetet utgår ifrån barnkonventionens grundläggande principer om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli lyssnade på i alla frågor som rör det, och är en del i det pågående arbetet med dialog och demokratiutveckling med fokus på utvecklad medborgardialog. Huvudansvar: KS, FGN, GVN, IFN, FN, KN, TN

3.2 Motverka barnfattigdom

Arbetet mot barnfattigdom utgår ifrån Umeå kommuns handlingsplan för halverad barnfattigdom. Huvudansvar: IFN, GVN, PN, KN, FN, FGN, KS, TN, BN

3.3 Förebyggande folkhälsoarbete

Folkhälsoarbetet är en viktig del för att uppnå en socialt hållbar utveckling genom att skapa goda levnadsvillkor och utvecklingsmöjligheter för hela befolkningen i Umeå kommun. Både det hälsofrämjande och det sjukdomsförebyggande arbetet är viktigt. Inom fokusområdet barns uppväxtvillkor prioriteras kommunens folkhälsoarbete med barn och unga, men arbetet är viktigt livet ut och ett folkhälsoperspektiv med fokus på jämlika förutsättningar för en god folkhälsa ska genomsyra hela programmet.

Huvudansvar: KS, FGN, GVN, IFN, FN, KN, TN

Fokusområde 4 - Boende och bebyggelsemiljö

Detta fokusområde handlar om att i takt med fortsatt tillväxt utveckla boendemiljöer som är trygga, tillgängliga och som främjar delaktighet samt möten mellan människor.

4.1 Fortsätta arbetet med strategier för hållbar tillväxt för att stärka den sociala hållbarheten

Arbetet utgår ifrån de strategier för hållbar tillväxt som fastställs i översiktsplanen, som gynnar hållbara flöden, skapar förutsättningar för ett gott vardagsliv och värnar betydelsen av lokal platsidentitet och social hållbarhet, där ett fortsatt målmedvetet arbete för ökad blandning i hela kommunen är grundläggande. Huvudansvar: KS, BN, TN, UKF genom Bostaden och Ultra

4.2 Stärka mötesplatser och överbrygga barriärer

Arbetet utgår ifrån rekommendationerna i rapporten Umeås stadsdelar – så står det till, samt Program för hållbar landsbygdsutveckling i Umeå kommun, som understryker vikten av att stärka mötesplatser, skapa förutsättningar för socialt sammanhållna stadsdelar och tätorter, samt platser och motverka såväl fysiska som sociala barriärer i det offentliga rummet. Huvudansvar: KS, BN, FN, KN, TN, ÄN UKF genom Bostaden och Ultra

4.3 Främja en socialt hållbar bostadsförsörjning och motverka hemlöshet

Kommunens övergripande bostadspolitiska mål är att möta både dagens och framtidens behov av bostäder. För en socialt hållbar bostadsförsörjning och motverka hemlöshet kan det behövas särskilda åtgärder riktade mot de mest utsatta i samhället, utifrån Umeå kommuns bostadsförsörjningsprogram. Huvudansvar: KS, BN, IFN, TN, UKF genom Bostaden

Fokusområde 5 - Arbete och försörjning

Arbete och sysselsättning har betydelse för människors livskvalitet och delaktighet och inflytande i samhällslivet. Att kunna försörja sig är en grundläggande förutsättning för goda livsvillkor och för att minska socioekonomiska skillnader. Även sambandet mellan arbete eller sysselsättning och god hälsa är väl belagt i forskningen. Lika viktigt som sysselsättningen i sig är rätten till yrken utefter ens kompetens. En jämlik arbetsmarknad är vad som på allvar skapar förutsättningar för ett jämlikt och socialt hållbart samhälle.

5.1 Skapa förutsättningar för att stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv och en högkvalitativ välfärd för livets alla skeden

Utbildning är en nyckel till försörjning, inte minst för personer i olika typer av utsatthet, och en grundläggande faktor för att kunna stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv. Kort eller ingen utbildning innebär markant högre risk för arbetslöshet, lägre lön och i förlängningen ohälsa. De data som kommunen har kring livsvillkor, ekonomi och hälsa utgör beslutsunderlag för att prioritera och följa upp kommunens arbete med jämlikhet och folkhälsa. Huvudansvar: FGN, GVN, KS, IFN, ÄN, UKF genom Bostaden

5.2 Särskilt stöd till de personer som står långt från arbetsmarknaden

Arbetet syftar till att samordna insatser för att förbättra kompetensförsörjningen och påskynda individers etablering i arbetslivet med särskilt fokus på personer som står långt från arbetsmarknaden i samverkan med bland annat arbetsförmedlingen, Umeåregionens kommuner och Samordningsförbundet. Huvudansvar: FGN, GVN, IFN

5.3 Åtgärder för att förhindra diskriminering och säkerställa jämlika möjligheter måste fördjupas och breddas

För att säkerställa mångfald och jämlika möjligheter behöver kommunen som arbetsgivare visa att medarbetare inte missgynnas på grund av etnisk bakgrund eller trosuppfattning vid rekrytering, möjlighet till intern rörlighet, utveckling och avancemang. Kommunen i egenskap av arbetsgivare ska ta fram tydliga åtgärder för att nå breddad rekrytering till ledningsarbete, i första hand genom att aktivt bredda rekryteringen till de kommuninterna ledarskaps- och traineeutbildningar som genomförs. Ett systematiskt arbetssätt för att bättre mäta och möjliggöra analys och åtgärder i relation till diskrimineringsgrunderna behöver tas fram. Arbetet skall följas upp inom ramen för aktiva åtgärder och de personalpolitiska målen. Huvudansvar: PN, KS

5.4 Motverka framväxten av ett skuggsamhälle och en ökad arbetslivskriminalitet

Begreppet skuggsamhälle används för att beskriva en växande grupp av marginaliserade människor i samhället som lever utanför samhällets skyddsnät och som ofta utnyttjas på arbetsmarknaden. Ett växande skuggsamhälle och ökad arbetslivskriminalitet i form av exempelvis människohandel och exploatering riskerar att ha negativ inverkan på demokratin och tilliten i samhället, vilket är viktiga fundament för den sociala hållbarheten. Huvudansvar: KS och GVN

Uppföljning

Övergripande planering, samhällsbyggnadsförvaltningen, är programansvarig och har därmed det övergripande ansvaret för uppföljning och utvärdering av programmet. Berörda nämnder och bolagsstyrelser ska årligen redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda målen till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen följer årligen upp program och handlingsplaner i ordinarie programuppföljning. Kommunstyrelsen kan sedan revidera handlingsplanen vid behov. Revidering ska ske genom gemensam beredning.

Riktade utvecklingsanslag för Social hållbarhet

Anslag (tkr)	Budget 2025	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Utvecklingsanslag Social hållbarhet	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000

Relaterade dokument

Övergripande styrdokument samt dokument som relaterar till flera fokusområden

- Strategisk plan för Umeå kommun 2016–2028
- Umeå kommuns översiktsplan
- Umeå kommuns program för hållbar landsbygdsutveckling
- Strategi för jämställdhetsarbete i Umeå kommun
- Kulturpolitiskt program för Umeå kommun
- Program för tillgänglighet i Umeå kommun
- Avsiktsförklaring för en god, jämlik och jämställd hälsa i Västerbotten

Relaterade dokument för fokusområde 1

- Handlingsplan mot våld
- Åtgärdsplan Umeå växer-tryggt och säkert
- Färdriktning 2020–2025 Umeå växer-tryggt och säkert

Relaterade dokument för fokusområde 2

- Strategi för jämställdhetsarbete i Umeå kommun
- Den europeiska deklarationen för jämställdhet på lokal och regional nivå (CEMR-deklarationen)
- Länsstrategi Ett jämställt Västerbotten 2023-2030

Relaterade dokument för fokusområde 3

- Umeå kommuns handlingsplan mot barnfattigdom
- Kommungemensam handlingsplan för det suicidförebyggande arbetet

Relaterade dokument för fokusområde 4

- Umeå kommuns översiktsplan
- Umeå kommuns bostadsförsörjningsprogram
- Umeå kommuns handlingsplan mot hemlöshet

Relaterade dokument för fokusområde 5

- Överenskommelse om samverkan för att förbättra kompetensförsörjningen och påskynda individers etablering i arbetslivet mellan Arbetsförmedlingen, Umeåregionens kommuner och Samordningsförbundet.

Program för Klimatneutrala Umeå 2040

Programmet är en konkretisering av inriktningsmål 4 - Umeå ska vara klimatneutral till 2040

Programmets syfte är att minska utsläppen av växthusgaser för att bidra till att minska den globala uppvärmningen och de klimatförändringar som medföljer, i enlighet med Parisavtalet. Kommunfullmäktige har i februari 2020 antagit lokala miljömål och beslutat att Umeå ska vara klimatneutralt 2040[2], dvs ha nettonollutsläpp av växthusgaser. Som ett delmål beslutades att Umeå kommunkoncern ska vara klimatneutral 2025[3].

Umeå kommunkoncern genomförde 2021 en första nulägesanalys[4] av de utsläpp av växthusgaser som uppstår från den egna verksamheten. Analysen grundade sig på 2019 års tillgängliga data och visade att koncernen ger upphov till ungefär 20 % av de territoriella växthusgasutsläppen inom Umeå kommun.

Mot denna bakgrund ska följande fokusområden prioriteras för perioden 2024–2025:

Fokusområde 1 – Transporter

Transporter har stor betydelse för klimatpåverkan – de står för ungefär hälften av all klimatpåverkan i Umeå. Därför kommer det behövas stora förändringar på det området för att klara klimatmålen. Samtidigt är transporter väldigt viktiga för att samhället ska fungera. Stadens alla aktörer och invånare behöver därför vara delaktiga i arbetet med att minska transporternas och resornas klimatpåverkan.

Umeå kommuns arbete med att bli ett mer transporteffektivt samhälle och minska klimatpåverkan från resor och transporter utgår från översiktsplanen och de strategier som finns där. Det finns flera redan beslutade program och styrdokument (se nedan), där strategierna konkretiseras – det är av största vikt att de åtgärderna effektbedöms och genomförs.

---

[2] Klimatneutralt Umeå 2040 - Klimatneutralt Umeå innebär att senast år 2040 ska Umeå inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Målet innebär att utsläppen av växthusgaser från Umeå ska vara minst 85 procent lägre år 2040 än utsläppen år 1990. (Definitioner har samma betydelse som Sveriges klimatmål.)

[3] Klimatneutral kommunkoncern 2025 – Kommunkoncernen utsläpp av växthusgaser ska minska och ska vara minst 85 % lägre år 2025 än utsläppen år 2019. Det kan ske med hjälp av bland annat cirkulära materialflöden och återbruk, hållbart resande och transporter, grön energi och energieffektivisering. (Umeå kommunkoncern följer samma definition som Sveriges klimatmål. Det finns dock inget nuläge för 1990 varav Umeå kommun använder 2019 års tillgängliga data som basår.)

[4] Nulägesanalysen presenteras i Umeå kommunkoncerns åtgärdsprogram för miljömålen.

Fokusområde 2 - Bygg och anläggning

Bygget av nya hus, vägar och annan infrastruktur genererar stora klimatutsläpp. Samtidigt måste de byggnader och den infrastruktur som redan finns underhållas, vilket också medför utsläpp. En växande kommun behöver fler bostäder och i Umeå ska det finnas förutsättningar för ytterligare 2000 bostäder per år, utbyggnad av den kommunala servicen, och förbättrade förutsättningar för industri och företag att etablera sig och växa. Därför kommer det att krävas stora förändringar i materialval och byggteknik för att minska byggsektorns klimatpåverkan.

Fokusområde 3 - Energi, el och fjärrvärme

Produktion och användning av el och fjärrvärme står för omkring en femtedel av Umeås totala växthusgasutsläpp. I och med Umeås tillväxt med fler bostäder och utveckling av industrier tillsammans med en elektrifiering av hela samhället inklusive transportsektorn kommer dessutom användningen av el att öka i Umeå liksom uttaget av effekt.

För att minska klimatutsläppen behövs en samhällsomställning och livsstilsförändringar med ett ökat fokus på bland annat energieffektivisering i byggnader, energirådgivning till privatpersoner och företag samt fortsatt utveckling av produktion av el och fjärrvärme och metoder för koldioxidinfångning.

Fokusområde 4 - Cirkulär ekonomi

För att klara klimatmålen är det viktigt att ställa om från en linjär ekonomi till en så kallad cirkulär ekonomi. En linjär ekonomi bygger på att naturresurser utvinns, produceras, konsumeras och sedan blir till avfall. En cirkulär ekonomi bygger i stället på kretsloppstänkande, alltså att material och produkter återanvänds eller återvinns för att fortsätta skapa värde så länge som möjligt. Det handlar bland annat om att verka för ökad återvinning, matavfallsutsortering och användning av fjärrvärme liksom om olika satsningar på återbruk och reparationer.

Fokusområde 5 - Övergripande insatser

För att klara klimatmålen måste konkreta insatser inom områden med stor klimatpåverkan kompletteras med mer övergripande insatser för att utveckla kommunkoncernens förmåga att bidra till Umeås klimatomställning. Det handlar om exempelvis metodutveckling inom uppföljning, upphandling och klimatinvesteringsplaner samt kunskapshöjning och samarbete lokalt till internationellt. Även ledning, styrning och organisation likt etablering av gemensamma styr- och arbetsgrupper utifrån prioriterade områden är viktigt.

Uppföljning

Kommunstyrelsen har samordningsansvar för programmet och har därmed det övergripande ansvaret för uppföljning och utvärdering.

Kommunstyrelsen följer årligen upp program och handlingsplan i ordinarie programuppföljning. En viktig del i programuppföljningen är att säkerställa om programmet uppnår sitt syfte.

Berörda nämnder och bolagsstyrelser ska årligen redovisa resultatet av sitt arbete med att uppfylla de uppställda fokusområdena till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen kan sedan revidera handlingsplanen vid behov. Revidering ska ske genom gemensam beredning.

Umeå Energi, Bostaden och VAKIN upprättar årligen hållbarhetsredovisningar. Där redovisas bland annat utsläpp från egna transporter, energianvändning och energiproduktion och relevanta mätetal ingår som en del i uppföljningen av programmet.

Indikatorer

Indikator	Status	Mål 2025	Långsiktigt mål (2030/2040)	Källa
Förändring av territoriella utsläpp av CO_2e jmf basår 1990, %	-34% (2021)	-	-85% (2040)	SMHI Nationella emissionsdatabasen
Utsläpp av växthusgaser, kommunorganisatoriskt scope 1och 2, kton CO_2e	94 kton (2022)	14 kton*	Minska	Klimatberäkning för kommunkoncernen
Andel hållbart resande (buss, cykel, gång) i Umeås tätort, %	50% (2022)	65%	Öka	Kommunövergripande resvaneundersökningar
Energianvändning av flytande icke förnybara bränslen, MWh per invånare	7,92 MWh per invånare (2021)	-	Fossilfria drivmedel (2030)	SCB Kommunal och regional energistatistik

*motsvarar 85 % mindre utsläpp än år 2019

Riktade utvecklingsanslag för klimatneutralitet

Anslag (tkr)	Budget 2025	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Utvecklingsanslag klimatneutralitet	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000

Relaterade dokument till program för klimatneutralitet

Styrdokument antagna av KF/KS

- Avfallsplan för Umeåregionen (KF 2020)
- Cykeltrafikprogram (KF 2018)
- Energiplan (KF 2003)
- Fotgängarprogram för Umeå (KF 2019)
- Godstrafikprogram (KF 2018)
- Inköps- och upphandlingspolicy (KF 2016)
- Kollektivtrafikprogram (KF 2021)
- Näringslivsstrategi Umeå kommun (KF 2019)
- Parkeringsprogram (KS 2013)
- Riktlinjer för resor i tjänsten, Umeå kommun (KS 2016)
- Strategiska planen (KF 2016)
- Trafiksäkerhetsprogram (KF 2014)
- Umeå kommuns Översiktsplan (KF 2018)
- Umeås lokala miljömål (KF 2020)
- Åtgärdsplan för minskade utsläpp av växthusgaser (KF 2009)
- Åtgärdsprogrammet för renare luft (KF)

Övriga relaterade dokument

- Program för social tillväxt
- Program för social hållbarhet
- Resepolicy

Umeå kommunkoncerns bolag

- Affärsplan 2018–2022 (Bostaden 2017)
- Affärsplan 2020–2024 (Vakin 2019)
- Affärsplan inkluderar hållbarhetsmål för minskat klimatpåverkan (UPAB)
- Affärsplan inkluderar hållbarhetsmål för minskad miljö- och klimatpåverkan (Umeå Energi)
- Hållbarhetspolicy (Umeå Energi)
- Hållbarhetsstrategi (Bostaden, ej beslutat)
- Kollektivtrafikplan inkluderar hantering av miljöambitioner (Kollektivtrafiken 2020)
- Ägardirektiv för de kommunala bolagen
- Miljöledningssystem (ISO 14 001) Umeå Energi, Vakin, delar av Umeå kommun

Undertecknade åtaganden

- Klimatkontrakt 2030
- Circular Cities Declaration
- Covenant of Mayors
- Cities Race to Zero

Kommande styrdokument

- Arkitekturpolicyn/träbyggnadsstrategi
- Handlingsplan för cirkulär ekonomi
- Umeås Klimatfärdplan

Personalpolitiska mål och uppdrag

Personalpolitiska mål

Välfärden står inför stora utmaningar gällande finansiering och personalbrist. Vi behöver därför förnya våra arbetssätt för att klara utmaningarna och här ger digitaliseringen avgörande möjligheter. Vi behöver också förbättra vår samverkan över förvaltningsgränserna och med andra organisationer.

Mål 5. Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället. Samordningsansvar: personalnämnden.

Mål 6. Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30. Samordningsansvar: personalnämnden.

Mål 7. Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden. Samordningsansvar: personalnämnden.

God ekonomisk hushållning - Ekonomiska riktlinjer, tilläggsuppdrag och finansiella mål

Finansiella mål

Mål 8. Resultatet i förhållande till skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning ska uppgå till 2 procent 2025–2028.

Regler för god ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning innebär att både kommunens finansiella mål och verksamhetsmässiga grunduppdrag uppnås, att verksamheten bedrivs långsiktigt, ändamålsmässigt och effektivt och att ekonomiska aktiviteter sker i enlighet med lagar, regler och etablerade normer. Det genomförs så här:

- Umeå kommuns verksamhet styrs av kommunfullmäktige genom grunduppdrag, mål och budgetramar för drift och investeringar. Av kommunfullmäktige fastställd budgetram för nämnd innefattar medelstilldelning för samtliga kostnader för nämndens verksamhet.
- Nämnder som redovisar eller befarar ett underskott som överstiger en procent av tilldelad budgetram ska, om underskottet uppgår till mer än 1 mnkr, snarast redovisa en pris- och tidsatt åtgärdsplan till kommunstyrelsen och vidta de åtgärder som krävs för att uppnå en budget i balans
- De i planeringsdirektiv, budget och verksamhetsplan angivna grunduppdragen och målen ska följas upp under budgetåret och slutligt avrapporteras i bokslut/verksamhetsrapporter.
- Den ekonomiska planeringen ska utgå från försiktighetsprincipen, där säkerhet i antaganden är en viktig grundförutsättning.
- Överskott är en nödvändig förutsättning för att finansiera framtida investeringar.
- Verksamheternas nettokostnader får inte öka snabbare än skatteintäkter, generella statsbidrag, utjämning och finansnetto.
- Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att Umeå kommun har god ekonomisk hushållning och följer kommunallagens krav på budget i balans. Nämnderna har detta ansvar inom sitt område och inom ramen för sin budget.
- Vid resursbrist ska tvingande nivåer enligt lagstiftning och myndighetskrav prioriteras. Alla större förändringar av verksamheten ska kostnadsberäknas (kalkyleras) och resursavstämmas före genomförande.

- Alla beslut ska innehålla en ekonomisk konsekvensbeskrivning som tydliggör hur beslutet påverkar kommunens ekonomi och hur det ska finansieras.

Observera att beredning av förslag till reviderade riktlinjer för god ekonomisk hushållning pågår på uppdrag av kommunfullmäktige. Reviderat förslag kommer tillställas kommunfullmäktige i december 2024. Om kommunfullmäktige fastställer förslaget kommer ovanstående att ersättas. Detta sker i så fall inför att förslag till planeringsdirektiv version 2 publiceras i april 2025.

Uppföljning, analys och utvärdering

Återrapportering till kommunfullmäktige

Återrapportering till kommunfullmäktige från kommunstyrelse, nämnder och bolag sker via årsredovisning över föregående kalenderår. Årsredovisning sammanställs av kommunstyrelsen och överlämnas till kommunfullmäktige och revisorer inför kommunfullmäktiges sammanträde i april. Förutom årsredovisningen ska kommunstyrelsen sammanställa och överlämna ett delårsbokslut över årets åtta första månader, delårsbokslutet inkluderar kommunstyrelse, nämnder och bolag. Delårsbokslutet överlämnas till kommunfullmäktige och revisorer senast 15 oktober.

För att förbättra kommunfullmäktiges insyn och möjlighet att hantera avvikelser sker även återapportering från nämnder, bolag och kommunstyrelse till kommunfullmäktige via en förenklad rapport för perioden januari–april. Den förenklade rapporten innehåller information relaterad till bolagens ekonomi samt nämndernas ekonomi och personalförhållanden.

Övrig uppföljning

De kommunala verksamheterna följs upp och utvärderas kontinuerligt. Uppföljning och utvärdering sker med syfte att följa nämnders och bolags grunduppdrag samt uppfyllelse av inriktningsmål och tilläggsuppdrag, men även att uppnå kvalitet och utveckling av kommunens strukturella förutsättningar/resurser. Uppföljning och utvärdering ger även signaler om behov av och underlag för att kunna korrigera grunduppdrag, inriktningsmål, planering eller resursfördelning. Uppföljning sker till exempel genom:

- uppföljning av grunduppdrag
- uppföljning av inriktningsmål & program
- uppföljning av tilläggsuppdrag
- resultatutvärderingar
- process- och kvalitetsuppföljning
- medborgar- och brukarundersökningar
- synpunkter och klagomål från medborgare och brukare
- uppföljning Intern kontroll
- förslag- och avvikelsehantering.

Intern styrning och kontroll

Kommunfullmäktige har beslutat om riktlinjer för kommunens arbete med intern styrning och kontroll. Den interna kontrollen skall baseras på riskanalyser och innehålla lämpliga åtgärder mot prioriterade risker. För mer information se Riktlinjer för Intern styrning och kontroll.

Lagstadgade planer

Umeå kommun är enligt lag ålagd att utarbeta vissa kommunala planer. Dessa lagstadgade planer bereds på kommunfullmäktiges uppdrag av aktuell nämnd och beslutas av kommunfullmäktige (om så krävs i lagstiftningen) alternativt ansvarig nämnd.

Budget 2026 och plan 2027–2029 för nämnder och styrelse

Budgetram för nämnd innefattar medelstilldelning för samtliga kostnader för nämndens verksamhet och utgår från att PO-pålägget förändras från 40,84 procent i 2025 års budget till 40,02 procent i budget för 2026. För 2027 och 2028 har PO-pålägget beräknats till 40,33% respektive 40,48% vilket har beaktats i beräkningarna för 2027 och 2028.

Budgetramarna är nettokostnadsramar för styrelse och nämnder. Ramarna har beräknats utifrån nuvarande organisation. Eventuella organisationsöversyner och/eller överföring av verksamheter till nytt ansvar regleras genom beslut om tekniska förändringar av budgetramarna.

Tabell 1. Budgetramar nämnder och styrelse 2026

Belopp i tkr

Nämnd/styrelse	Budget 2025	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Kommunstyrelse*	-1 315 727	-1 324 252	-1 384 970	-1 423 906	-1 467 388
Teknisk nämnd	-1 550 904	-1 615 464	-1 713 206	-1 783 673	-1 845 928
För- och grundskolenämnd	-2 340 717	-2 423 300	-2 569 919	-2 675 624	-2 769 010
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd	-652 453	-675 395	-716 259	-745 720	-771 748
Individ- och familjenämnd	-1 774 784	-1 841 518	-1 952 937	-2 033 264	-2 104 230
Äldrenämnd	-1 396 749	-1 447 742	-1 535 336	-1 598 487	-1 654 278
Byggnadsnämnd	-62 929	-65 036	-68 971	-71 808	-74 314
Miljö- och hälsoskyddsnämnd	-21 753	-22 350	-23 702	-24 677	-25 538
Kulturnämnd	-169 845	-175 969	-186 616	-194 292	-201 073
Fritidsnämnd	-158 692	-164 610	-174 569	-181 750	-188 093
Kommunfullmäktige	-3 983	-4 148	-4 398	-4 579	-4 739
Valnämnd	-3 500	-19 938	-3 600	-3 700	-20 000
Personalnämnd	-1 290	-1 336	-1 417	-1 475	-1 527
Umeåregionens brand- och räddningsnämnd	-86 384	-89 497	-94 912	-98 816	-102 265
Överförmyndarnämnd i Umeåregionen	-16 164	-16 753	-17 766	-18 497	-19 143
IT kapacitetsnämnd	0	0	0	0	0
Umeåregionens nämnd för PA-system	0	0	0	0	0
Summa nämndsramar	**-9 555 874**	**-9 887 307**	**-10 448 579**	**-10 860 266**	**-11 249 274**
Varav finansiella kostnader pensioner	-50 979	-14 266	-34 783	-36 714	-37 962
Summa verksamhetens nettokostnader (exkl finansiella kostnader)	**-9 504 895**	**-9 873 041**	**-10 413 796**	**-10 823 552**	**-11 211 312**

*Avser total ram för kommunstyrelsen vilken även innefattar av kommunfullmäktige beslutade åtaganden och finansiella kostnader för pensioner.

Tabell 2. Specifikation av förslag kommunstyrelsens budgetram

Belopp i tkr

Kommunstyrelse	Budget 2025	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Kraftverksamhet	117 000	117 000	117 000	117 000	117 000
Kollektivtrafik	-166 566	-172 566	-178 566	-184 566	-190 566
Umeå Folkets Hus	-26 555	-26 821	-27 089	-27 360	-27 634
Västerbottens Museum	-18 430	-19 093	-19 781	-20 493	-21 231
Norrlandsoperan	-34 406	-35 645	-36 928	-38 257	-39 634
Friskvårdsbidrag	-7 671	-7 747	-7 825	-7 903	-7 982
Fackliga förtroendemän	-13 961	-14 235	-14 818	-15 367	-15 754
Utdelning från UKF	0	0	0	0	0
Utvecklingsanslag:					
- Tillväxtanslag	-20 815	-20 815	-20 815	-20 815	-20 815
- Verksamhetsutvecklingsanslag social hållbarhet	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000
- Verksamhetsutvecklingsanslag klimat	-3 000	-3 000	-3 000	-3 000	-3 000
- Verksamhetsutvecklingsanslag omställning	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000
Anslag för oförutsedda behov	-21 337	-21 337	-21 337	-21 337	-21 337
Avskrivningar	-596 859	-621 337	-636 233	-655 583	-672 162
Utrangeringar	-12 000	-12 000	-12 000	-12 000	-12 000
Pensioner nettokostnad	-215 420	-180 381	-199 498	-197 309	-204 017
Kommunstyrelsen administration, bidrag och politisk verksamhet övrigt	-283 707	-294 275	-312 080	-324 916	-336 257
Summa kommunstyrelse (inkl finansiella kostnader pensioner)	**-1 315 728**	**-1 324 252**	**-1 384 970**	**-1 423 906**	**-1 467 388**

Tabell 3. Resultaträkning 2025–2029

Belopp i mnkr

	Budget 2025	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Verksamhetens intäkter	2 227,0	2 312,9	2 444,4	2 542,0	2 634,8
Verksamhetens kostnader	-11 135,0	-11 564,6	-12 222,0	-12 710,0	-13 173,9
Avskrivningar	-596,9	-621,3	-636,2	-655,6	-672,2
Verksamhetens nettokostnader	**-9 504,9**	**-9 873,0**	**-10 413,8**	**-10 823,6**	**-11 211,3**
Skatteintäkter, statsbidrag och utjämning*	9 786,0	10 241,8	10 764,7	11 216,6	11 637,0
Finansiella intäkter	284,0	290,0	363,5	500,2	599,4
Finansiella kostnader	-369,3	-353,8	-434,5	-601,6	-722,5
Fördelningsreserv för politiska prioriteringar		-99,0	-64,6	-67,3	-69,8
Resultat	**195,8**	**205,9**	**215,3**	**224,3**	**232,7**

*En reservering för ökad kostnad enligt förslag till förändrad kostnadsutjämning ingår 2026.

Tabell 4. Finansieringsbudget 2025–2029

Belopp i mnkr

	Budget 2025*	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Tillförda medel					
Resultat	195,8	205,9	215,3	224,3	232,7
Avskrivningar	596,9	621,3	636,2	655,6	672,2
Pensionsavsättning	11,1	-28,2	-24,9	-20,9	-21,6
Summa tillförda medel	**803,8**	**799,0**	**826,7**	**859,0**	**883,3**
Använda medel					
Nettoinvesteringar	-1 210,8	-1 287,5	-1 166,5	-998,7	-1 237,3
Nettoutgifter mark- och exploatering	-175,6	-192,8	-155,1	-104,3	19,1
Summa använda medel	**-1 386,3**	**-1 480,3**	**-1 321,7**	**-1 103,0**	**-1 218,2**
Förändring av rörelsekapital	**-582,5**	**-681,3**	**-495,0**	**-244,0**	**-334,9**

* Inklusive ombudgeteringar enligt KF-beslut i april 2024..

Tabell 5. Nyckeltal

	Budget 2025*	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Nettokostnadernas (exkl avskrivningar) andel av skatteintäkter och generella statsbidrag	91,0%	90,3%	90,8%	90,7%	90,6%
Soliditet	29,0%	29,1%	29,2%	29,6%	29,7%
Självfinansieringsgrad inklusive exploatering	40,7%	53,5%	64,4%	79,8%	74,3%
Självfinansieringsgrad exklusive exploatering	44,7%	61,2%	73,0%	88,1%	73,1%
Låneskuld/invånare, tkr **	28,0	33,0	36,1	37,5	39,6

*Inklusive ombudgeteringar enligt KF-beslut i april 2024 samt inklusive hänsyn till prognos T2 2024.

**Inklusive exploateringsintäkter, exklusive vidareutlåning till bolagen.

Investeringsramar 2026–2029

Förslaget till investeringsbudget 2026 samt plan 2027–2029 innebär att ca 900 mnkr har förskjutits utanför planperioden. Förskjutningarna i tid har främst skett inom för-och grund-, gymnasie- och äldreomsorgsnämnden. I förslaget ingår nya projekt som tillkommit främst genom en specificering av tidigare volymmedel där inget enskilt projekt överstiger 50 mnkr i totalbudget.

Tabell 6. Investeringsramar per nämnd

Belopp i tkr

Nämnd/styrelse	Budget 2025*	Budget 2026	Plan		
			2027	2028	2029
Kommunstyrelsen	61 078	66 267	71 656	24 951	25 450
Teknisk nämnd	1 020 596	1 080 871	991 735	864 732	1 084 789
För- och grundskolenämnd	21 425	19 320	17 420	21 888	34 262
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd	9 376	10 000	21 000	12 900	15 120
Individ- och familjenämnd	9 710	15 254	19 926	9 251	11 639
Äldrenämnd	37 145	24 437	22 437	28 626	20 222
Byggnadsnämnd	471	470	470	479	489
Miljö- och hälsoskyddsnämnd	283	282	282	287	293
Kulturnämnd	4 873	6 850	4 850	4 947	13 708
Fritidsnämnd	15 700	15 700	15 700	15 826	16 143
Valnämnd	550	500	500	510	520
Umeåregionens brand- och räddningsnämnd	29 550	47 582	550	14 344	14 631
Summa styrelse/nämnd	**1 210 757**	**1 287 532**	**1 166 525**	**998 742**	**1 237 266**
Mark- och exploatering - anläggningar	265 100	321 650	478 150	464 350	492 150
Summa inkl mark- och exploatering	**1 475 857**	**1 609 182**	**1 644 675**	**1 463 092**	**1 729 416**

*Inklusive ombudgeteringar enligt KF-beslut i april 2024.

Tabell 7. Nya investeringsprojekt, över 50 mnkr

Projekt	Totalt 2026-2029	Total budget

Redogörelse för ekonomin i de kommunala bolagen

Utifrån nya lagkrav ska kommunens budget innehålla en redogörelse för ekonomin i de kommunala bolagen. Denna redogörelse infogas vid framtagande av planeringsdirektiv version 2.

UMEÅ KOMMUN

Bilaga 1

Anvisning för nämnder och bolags yttrande över Stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv för 2026

Beslutad av Kommunstyrelsen	**Gäller för** Egna nämnder och helägda bolag	**Diarienummer** KS-2024/00433	**Beslutsdatum/paragraf** 3 dec 2024 §
Dokumenttyp Anvisning	**Giltighetstid** 2024-2025	**Dokumentansvarig enhet** Stadsledningskontoret - Ekonomi och styrning	

Förslag till planeringsdirektiv

Stadsledningskontoret har i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinjer för planeringsprocess, budget och investeringar sammanställt ett förslag till planeringsdirektiv version 1 för 2026. Umeå kommuns planeringsprocess ska utformas så att processen:

- ger tid för analys, dialog och faktainhämtning
- utgår från prognos över tillgängliga medel
- ökar fokus på nämnders och bolags grunduppdrag/ändamål
- främjar effektiv användning av de medel som kommunen förfogar över
- skapar förutsättningar för långsiktighet
- främjar samordning mellan kommunens nämnder och de kommunala bolagen
- är transparent och att vägval/beslut är spårbara i efterhand

Stadsledningskontorets förslag baseras på senast beslutade planeringsdirektiv i fullmäktige (d.v.s. för verksamhetsåret 2025). Inga ändringar har gjorts i förslag till procentuell fördelning av tillgängliga medel mellan nämnder eller inriktningsmål/program, utdelningskrav, finansiella mål, personalpolitiska mål med mera. Föreslagna budgetramar utgår från aktuell prognos över intäkter.

Avgränsning
Denna anvisning riktar sig till Kommunstyrelsen samt kommunens tio egna nämnder, dvs Byggnadsnämnden, Fritidsnämnden, För- och grundskolenämnden, Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, Individ- och familjenämnden, Kulturnämnden, Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Personalnämnden, Tekniska nämnden och Äldrenämnden.

De fyra nämnder som är gemensamma med andra kommuner (Brand- och räddningsnämnd, Överförmyndarnämnd, IT-kapacitetsnämnd och Personaladministrativ nämnd) omfattas inte av anvisningen i detta skede. Dessa hanteras i särskild ordning efter dialog med andra berörda kommuner. Valnämnd, Kommunrevision och Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott är även de undantagna från anvisningen men kan om de så vill lämna yttrande i enlighet med anvisning för berörda nämnder.

Kommunens helägda bolag omfattas av delar av denna anvisning, se sid 5. Övriga majoritetsägda och delägda bolag hanteras inom befintliga ägarsamråd.

Kommunstyrelsen har utifrån sina samordnande roller i uppdrag att yttra sig över de kommungemensamma poster som fastställs av kommunfullmäktige.

Personalnämnden har utifrån sitt specifika ansvar för kommunens personalpolitik i uppdrag att yttra sig över personalpolitiska mål och eventuella förändringar i lönestruktur.

Anvisning till berörda nämnder

Berörda nämnder ska skriftligt besvara följande remissfrågor:

Remissfråga 1 - Vilka väsentliga förändringar påverkar utförandet av nämndens grunduppdrag under kommande år? Beskriv kortfattat, max 2 sidor per nämnd

Ta i beaktning till exempel befolkningsförändringar, kompetensbrist, förändringar i lagstiftning och andra krav, teknisk utveckling, hållbarhet med mera. Kommer förändringar av utförandet att påverka annan nämnds verksamhet ska detta beskrivas.

Remissfråga 2 - Bedömer nämnden att förslaget till investeringsbudget 2026 och plan 2027-2029 innebär några väsentliga verksamhetskonsekvenser? Om ja, beskriv dessa kortfattat, max 2 sidor per nämnd.
Nämnden kan i sitt svar även påtala om förutsättningar/omfattning för inventarier/utrustning väsentligt förändrats och att ytterligare medel behöver tillskjutas.

Remissfråga 3 - Bedömer nämnden att ett eller flera av fastställda program bör revideras, utökas eller avgränsas?
Om nämnden föreslår förändringar bör förslag samt motivering till förändring beskrivas. Om nämnd väljer att avstå från yttrande i relation till ett eller flera program bör detta framgå

Remissfråga 4 - Bedömer nämnden att det finns behov av revidering av nämndens taxor eller avgifter för verksamhetsåret 2026?
Om nämnden ser behov av förändring ska föreslagna förändringar beskrivas och motiveras i nämndens yttrande.

Observera att om nämnd ser behov av revidering av nämndens taxor/avgifter inför nästkommande verksamhetsår och en sådan förändring förutsätter beslut i kommunfullmäktige ska av nämnden beslutade förslag till taxe/avgiftsförändring inlämnas i separat ärende till KS-diarium senast 30 april 2025.

Anvisning för fortsatt arbete 2023:1

De nämnder som uppmärksammat behov av omställning maa av genomförd analys av framtida kompetensbrist ska i anslutning till sitt yttrande även överlämna:

A. Beskrivning av väsentliga hinder/möjligheter för omställning
Nämnden ska beskriva väsentliga hinder och möjligheter (legala, tekniska, lokalmässiga, kompetensmässiga etc) som försvårar eller möjliggör verksamhetsomställning för att möta kompetensbrist i nämndens verksamheter.

B. Förslag till inriktning för verksamhetsomställning (max 1000 tecken per nämnd).

Förslaget ska kortfattat beskriva inriktning/strategi för den verksamhetsomställning nämnden ser som nödvändig för att möta prognosticerad kompetensbrist i nämndens verksamheter.

Nämnden förslag till inriktning för verksamhetsomställning ska upparbetas med hänsyn till fastställda riktlinjer för God ekonomisk hushållning.

Då en nämnd kan ha ansvar för flera verksamheter med skilda förutsättningar kan inriktning för omställning behöva vara olika för nämndens olika verksamheter, förslag till inriktning kan därför vid behov formuleras specifikt för de enskilda verksamheter som nämnden ansvarar för (maxantal tecken bör ändock inte överskridas).

C. Beskrivning av hur förslag till inriktning för verksamhetsomställning ska omsättas och hur förslaget påverkar nämndens nyttjande av lokaler, kompetens och teknik under perioden
Nämnden ska överlämna beskrivning av hur nämndens nyttjande av lokaler, kompetens och tekniska lösningar behöver förändras för att möjliggöra omställning i enlighet med nämndens förslag till inriktning för verksamhetsomställning. Beskrivning ska upparbetas med hänsyn till fastställda riktlinjer för God ekonomisk hushållning.

Tid och form för inlämning av yttrande

Berörda nämnder ska senast den 21 mars 2025 inkomma med svar på ovanstående remissfrågor till kommunstyrelsens diarium via e-post: ksdiarium@umea.se

I ämnesraden anges:

Exempelnämndens yttrande KS-2024/00433. Exempelnämnden byts ut till nämndens namn.

Yttrande ska delges i word-format och vara redigeringsbara.

Anvisning till berörda bolag

Anvisning för bolagens yttrande över inriktningsmål/program
De inriktningsmål och program med fokusområden som redovisas i förslaget till planeringsdirektiv för 2026 är desamma som kommunfullmäktige fastställde den 17 juni 2024. Umeå kommunföretag (UKF) och helägda dotterbolag till UKF ska lämna yttrande över dessa program (och de fokusområden som ingår i respektive program) och ombeds därför bevara följande remissfråga:

1. **Bedömer bolaget att ett eller flera av fastställda program bör revideras, utökas eller avgränsas?**
   Om UKF/dotterbolag föreslår förändringar bör förslag samt motivering till förändring beskrivas. Om UKF/dotterbolag väljer att avstå från yttrande i relation till ett eller flera programförslag bör detta framgå av UKF:s sammanställda yttrande.

Anvisning vid behov av förändring av bolagets taxor/avgifter inför 2026
Kommunfullmäktige ska enligt kommunallagen fastställa väsentliga förändringar av taxor/avgifter.

2. **Bedömer bolaget att av kommunfullmäktige fastställda taxor/avgifter behöver förändras inför 2026?**
   Om bolagets taxor/avgifter behöver förändras inför 2026 och sådan förändring kräver fastställande av kommunfullmäktige ska bolaget i samband med sitt yttrande påtala behov av sådan taxe/avgiftsförändring. Föreslagna förändringar ska specificeras och motiveras i bolagets yttrande.

   Observera även att av bolaget beslutat förslag till taxe/avgiftsförändring ska inlämnas i separat ärende till KS-diarium senast 30 april 2025.

Helägda bolag ska enligt separat instruktion och tidplan från UKF lämna svar på remissfråga 1 och 2 till UKF för sammanställning.

Anvisning för specifika yttranden från UKF AB

Anvisning för yttrande över utdelning från UKF AB

Den budgeterade utdelningen från Umeå kommunföretag AB för 2025 uppgår till 0 kr (enligt kommunfullmäktiges beslut om planeringsförutsättningar för 2025 den 17 juni 2024). Utdelningsnivå, fastställda av kommunfullmäktige, är oförändrad i Stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv för 2026. UKF ska besvara följande remissfråga:

3. **Umeå kommunföretag ombeds härmed lämna yttrande över fastställd utdelningsnivå och beskriva effekter av nuvarande alternativt förändrad utdelningsnivå.**

Anvisning för yttrande över föreslagen budget för kollektivtrafik

I enlighet med kommunfullmäktiges beslut om planeringsförutsättningar för 2025 (fastställd den 17 juni 2024) uppgår plan för Kollektivtrafikens budget för 2026 till 172,6 mnkr.

4. **UKF ombeds inkomma med yttrande över förslag till kollektivtrafikens budget för 2026 och plan för 2027-2029**

Tid och form för inlämning av yttrande

UKF AB ska senast den 21 mars 2025 lämna yttranden enligt ovanstående anvisning till kommunstyrelsens diarium via e-post ksdiarium@umea. I ämnesraden anges:

Yttrande UKF med dotterbolag KS-2024/00433.

Yttrande ska delges i word-format och vara redigeringsbara

Förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027-2029

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Teknisk nämnd		**1 080 871**	**991 735**	**864 732**	**1 084 789**	**4 022 127**
Fastigheter		**792 144**	**672 832**	**475 771**	**840 614**	**2 781 361**
Brand- och räddningsnämnd		112 441	69 000	0	0	**181 441**
Brandstation Signalvägen, funktioner maa höjd beredskap	Nytt	15 000	14 000	0	0	**29 000**
Brandstation Umeå Östra	Påbörjad	97 441	55 000	0	0	**152 441**
Fritidsnämnd		10 000	0	224	229	**10 453**
Ram lokalanpassningar Fritid	Årligt ramanslag (reinvestering)	0	0	224	229	**453**
Umeå Arena tillbyggnad isgrop, klimatanp	Nytt	10 000	0	0	0	**10 000**
För- och grundskolenämnd		205 137	262 801	235 425	375 474	**1 078 837**
För- och grundskolegårdar solskydd, belysning, lek	Årligt ramanslag (reinvestering)	3 300	3 300	3 366	3 433	**13 399**
Förskola Aspgärdan 6 avd	Ej påbörjad	29 000	31 100	0	0	**60 100**
Förskola Innertavle 4 avd	Ej påbörjad	0	0	1 000	25 400	**26 400**
Förskola Rödåsel 2 avd	Påbörjad	20 000	0	0	0	**20 000**
Förskola Storsjö 1 avd	Ej påbörjad	0	5 000	0	0	**5 000**
Förskola Stöcke 6 avd ny	Ej påbörjad	1 000	20 000	41 100	0	**62 100**
Förskola Yttersjö 4 avd	Nytt	2 000	20 000	23 000	0	**45 000**
Förskolor med kök, 10 avd per år	Ej påbörjad	0	0	20 500	94 500	**115 000**
Grisbackaskolan kök matsal 4 klassrum	Påbörjad	36 000	3 000	0	0	**39 000**
Hedlundaskolan F-6 utbyggnad till två paralleller	Påbörjad	34 187	7 000	0	0	**41 187**
Innertavle ersätt en byggnad för åk 4-5	Påbörjad	19 000	0	0	0	**19 000**
Obbola skola F-9 utbyggnad till två paralleller	Påbörjad	0	43 000	55 000	0	**98 000**
Ram anpassningar förskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	550	550	561	572	**2 233**
Ram anpassningar grundskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	1 100	1 122	1 144	**4 466**
Rödängsskolan nybyggnad en parallell F-6	Ej påbörjad	50 000	75 000	0	0	**125 000**
Sjöfruskolan utemiljö	Påbörjad	5 000	0	0	0	**5 000**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Stöcke skola nybyggnad två paralleller F-3	Ej påbörjad	1 000	20 000	40 776	118 224	**180 000**
Umeå Kommun paviljong (UKP)	Påbörjad	3 000	0	0	0	**3 000**
Volym/ombyggnad grundskolor	Ej påbörjad	0	33 751	36 000	118 900	**188 651**
Volym/ombyggnation förskolor	Ej påbörjad	0	0	13 000	13 300	**26 300**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		25 300	41 100	30 000	78 600	**175 000**
Ram anpassningar Gym-Vux	Påbörjad	7 100	1 100	1 122	0	**9 322**
Vasaskolan gymn elevökn	Påbörjad	18 200	40 000	20 000	52 800	**131 000**
Volym/ombyggnation gymnasieskolor	Ej påbörjad	0	0	8 878	25 800	**34 678**
Individ- och familjenämnd		198 077	118 941	38 438	115 607	**471 062**
Annan boendeform 6 pl vart 2:a år	Nytt	0	0	0	24 600	**24 600**
Anp ny lokal för daglig verksamhet etapp 1	Nytt	10 000	0	0	0	**10 000**
Anp ny lokal för daglig verksamhet etapp 2	Nytt	0	0	0	12 000	**12 000**
Daglig verksamhet Magistervägen	Påbörjad	30 000	35 000	0	0	**65 000**
Förstärkt serviceboende Malmen 27 2 plan	Påbörjad	46 000	0	0	0	**46 000**
Gruppboende 2024, 3	Ej påbörjad	0	10 000	7 000	0	**17 000**
Gruppboende Cirkelpassaren barn	Påbörjad	8 000	0	0	0	**8 000**
Gruppboende Gimoplan	Påbörjad	10 000	8 864	0	0	**18 864**
Gruppboende Holmsund 2 plan	Ej påbörjad	25 000	20 000	1 000	0	**46 000**
Gruppboende Komministern	Påbörjad	1 000	0	0	0	**1 000**
Gruppboenden 2 per år	Ej påbörjad	0	0	0	49 200	**49 200**
Gruppboenden Tomtebogård 2 plan	Påbörjad	30 000	4 000	0	0	**34 000**
Kontor socialtjänstpersonal Magistervägen	Nytt	20 000	23 000	0	0	**43 000**
Korttidsboende, ersätta Älgvägen	Ej påbörjad	0	0	12 000	0	**12 000**
Korttidsboende, ny	Nytt	0	0	0	11 000	**11 000**
Ram anp DV, anp LSS-boende mm	Årligt ramanslag (reinvestering)	18 077	18 077	18 438	18 807	**73 398**
Kulturnämnden		47 490	990	1 010	15 405	**64 895**
Bibliotek	Ej påbörjad	0	0	0	14 375	**14 375**
Kulturskola	Påbörjad	46 500	0	0	0	**46 500**
Ram anpassning/renovering bibliotek	Årligt ramanslag (reinvestering)	990	990	1 010	1 030	**4 020**
Teknisk nämnd		171 200	166 500	153 064	146 077	**636 841**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Driftkontor TN kv Schablonen 8, 11	Nytt	10 000	15 000	0	0	**25 000**
Förstärkning tak snölaster	Nytt	10 000	10 000	5 000	5 000	**30 000**
Kök ramanslag	Årligt ramanslag (reinvestering)	8 800	11 000	11 220	11 444	**42 464**
Lokalanpassning ej spec.	Årligt ramanslag (reinvestering)	22 000	22 000	22 440	22 889	**89 329**
Lokaloptimeringar TN	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	2 200	2 244	2 289	**7 833**
Nolia arena, inred nytt våningsplan	Nytt	13 000	0	0	0	**13 000**
Nya kök ÄO, gymn, grundskolor	Ej påbörjad	0	0	11 600	0	**11 600**
Reinvesteringar, pågående och generella	Årligt ramanslag (reinvestering)	77 000	77 000	78 540	80 111	**312 651**
Åtgärdsprogram Bygg och anläggning Fastighetsinvesteringar klimat	Ej påbörjad	5 000	5 000	0	0	**10 000**
Åtgärdsprogram Energi Fastighetsinvesteringar (lönsamma)	Årligt ramanslag (reinvestering)	12 100	12 100	11 220	11 444	**46 864**
Åtgärdsprogram Transporter Laddinfrastruktur tjänstefordon	Påbörjad	5 500	5 500	5 800	5 900	**22 700**
Ökad civilberedskap	Påbörjad	6 700	6 700	5 000	7 000	**25 400**
Äldrenämnd		22 500	13 500	17 610	109 222	**162 832**
Ram anpassning kommunala lokaler och boenden	Årligt ramanslag (reinvestering)	5 500	5 500	5 610	5 722	**22 332**
Solgården VOB, anpassningar	Nytt	17 000	8 000	0	0	**25 000**
Sävar hemtjänstlokal/dagverksamhet dementa, del av VOB	Ej påbörjad	0	0	2 000	19 600	**21 600**
Sävar Vård- och omsorgsboende 60 pl	Ej påbörjad	0	0	10 000	83 900	**93 900**
Gator och vägar		**182 378**	**239 226**	**292 335**	**146 517**	**860 455**
Teknisk nämnd		182 378	239 226	292 335	146 517	**860 455**
Bro över Stationsentré	Ej påbörjad	0	23 264	23 264	0	**46 528**
Cykelparkering Umeå Ö och Umeå C	Ej påbörjad	6 000	0	0	0	**6 000**
Djupbäcken Klimatanpassning	Ej påbörjad	17 500	20 000	20 000	0	**57 500**
Fordon 7 år	Årligt ramanslag (reinvestering)	7 700	7 700	7 854	8 011	**31 265**
GC-bro Sävarån	Ej påbörjad	0	6 000	6 000	10 000	**22 000**
Hissjövägen	Ej påbörjad	0	0	5 000	5 000	**10 000**
Humleparken inkl. GC	Nytt	0	500	6 000	0	**6 500**
Järnvägspassage Holmsund	Ej påbörjad	3 000	20 000	30 000	0	**53 000**
Kollektivtrafiknod Trandansen	Ej påbörjad	0	0	15 000	0	**15 000**
Kommun-& stadsdelssatsningar	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Kontaktvägen	Nytt	500	2 000	10 000	7 500	**20 000**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Kungsgatan	Ej påbörjad	6 000	0	0	0	**6 000**
Norra Obbolavägen	Ej påbörjad	6 000	1 405	3 595	0	**11 000**
Renmarkstorget	Påbörjad	6 079	5 000	0	0	**11 079**
Skolgatan Väst på stan	Nytt	250	0	0	0	**250**
Skolgatan Öst på stan	Nytt	250	0	0	0	**250**
Skravelsjövägen i Röbäck	Nytt	0	500	2 000	12 500	**15 000**
Snötipp	Ej påbörjad	0	0	9 000	0	**9 000**
Sopkärl	Nytt	2 500	2 500	2 500	0	**7 500**
Storgatan Väst på stan	Nytt	250	0	0	2 000	**2 250**
Storgatan Öst på stan	Nytt	250	0	0	0	**250**
Säkra anläggningarnas standard	Årligt ramanslag (reinvestering)	68 559	68 559	69 930	71 328	**278 375**
Tegsbron	Ej påbörjad	0	0	0	5 000	**5 000**
Tvärån Klimatanpassning	Ej påbörjad	17 500	20 000	20 000	0	**57 500**
Utredningar inför investeringar	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	1 100	1 122	1 144	**4 466**
Viadukt Tomternavägen	Ej påbörjad	0	11 258	11 258	0	**22 516**
Väg 503	Påbörjad	10 000	19 500	19 500	0	**49 000**
Ålidhem stadsmiljö Gata	Ej påbörjad	0	1 000	3 000	0	**4 000**
Åtgärdsprogram Framkomlighetshöjande Kollektivtrafik	Ej påbörjad	3 750	3 750	3 750	0	**11 250**
Åtgärdsprogram Transporter Klimatanpassning	Årligt ramanslag (reinvestering)	12 100	12 100	11 220	11 444	**46 864**
Åtgärdsprogram Transporter Trafiksäkerhet och Hållbara färdsätt	Årligt ramanslag (reinvestering)	10 890	10 890	10 098	10 300	**42 178**
IT		**80 820**	**54 258**	**71 008**	**72 428**	**278 513**
Teknisk nämnd		80 820	54 258	71 008	72 428	**278 513**
Bildskärman och tillbehör	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 824	2 824	2 498	2 548	**10 694**
Datorer Umeå Kommun	Årligt ramanslag (reinvestering)	37 258	21 181	28 463	29 033	**115 934**
Ram It FG	Årligt ramanslag (reinvestering)	15 079	11 162	15 792	16 108	**58 140**
Ram It GY	Årligt ramanslag (reinvestering)	19 967	13 399	14 236	14 521	**62 123**
Ram It infrastruktur	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 593	4 593	7 069	7 210	**23 464**
Skrivare som tjänst	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	1 100	2 950	3 009	**8 158**
Parker		**19 800**	**19 800**	**18 586**	**19 383**	**77 569**
Teknisk nämnd		19 800	19 800	18 586	19 383	**77 569**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Gatuträd	Årligt ramanslag (reinvestering)	660	660	673	687	**2 680**
Lekparker	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Olofsdals park	Ej påbörjad	0	0	4 000	0	**4 000**
Parker	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Skog	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Strandprom Alla broar runt	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Torpardungen	Nytt	0	0	0	4 505	**4 505**
Utredningar allmänt	Årligt ramanslag (reinvestering)	440	440	449	458	**1 787**
Vänortsparken	Nytt	500	5 500	0	0	**6 000**
Ålidhem stadsmiljö Park	Ej påbörjad	5 000	0	0	0	**5 000**
Övriga		**5 730**	**5 620**	**7 032**	**5 847**	**24 229**
Teknisk nämnd		5 730	5 620	7 032	5 847	**24 229**
Fastighet Inredning/ utrustning	Årligt ramanslag (reinvestering)	440	330	337	343	**1 450**
Inventarier Nya kök ÄO, gymn, grundskolor	Ej påbörjad	0	0	1 300	0	**1 300**
Maskiner (elektronik/digitalisering) MS	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 000	1 000	1 020	1 040	**4 060**
Ram Städ	Årligt ramanslag (reinvestering)	3 790	3 790	3 866	3 943	**15 389**
Volym och arbetssätt MS	Årligt ramanslag (reinvestering)	500	500	510	520	**2 030**
Kommunstyrelsen		**66 267**	**71 656**	**24 951**	**25 450**	**188 324**
IT		**4 400**	**4 400**	**4 488**	**4 578**	**17 866**
Kommunstyrelsen		4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Digitaliseringsreserv	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Kraft		**23 629**	**20 018**	**19 201**	**19 585**	**82 434**
Kommunstyrelsen		23 629	20 018	19 201	19 585	**82 434**
Förnyelse Kraftverk	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 265	0	3 359	3 427	**11 051**
Investeringsprogram bygg	Årligt ramanslag (reinvestering)	0	0	53	54	**107**
Investeringsprogram damm	Årligt ramanslag (reinvestering)	14 502	13 364	9 861	10 058	**47 786**
Vidmakthållande Kraftverk	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 422	1 422	2 121	2 163	**7 128**
Övriga invest. Stornorrfors	Årligt ramanslag (reinvestering)	3 441	5 232	3 806	3 882	**16 361**
Övriga		**38 238**	**47 238**	**1 262**	**1 287**	**88 025**
Kommunstyrelsen		38 238	47 238	1 262	1 287	**88 025**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Investeringsreserv	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 238	1 238	1 262	1 287	**5 025**
Muddring av farleden	Ej påbörjad	32 000	46 000	0	0	**78 000**
Säkerhet och beredskap	Ej påbörjad	5 000	0	0	0	**5 000**
Äldrenämnd		**24 437**	**22 437**	**28 626**	**20 222**	**95 722**
Övriga		**24 437**	**22 437**	**28 626**	**20 222**	**95 722**
Äldrenämnd		24 437	22 437	28 626	20 222	**95 722**
Digitalisering, ny	Ej påbörjad	1 300	1 100	6 800	600	**9 800**
Inventarier/digitalisering extern förhyrning, ny	Ej påbörjad	3 737	3 737	3 800	767	**12 041**
Inventarier/Digitalisering/Hjälpmedel re	Årligt ramanslag (reinvestering)	19 400	17 600	18 026	18 855	**73 881**
För- och grundskolenämnd		**19 320**	**17 420**	**21 888**	**34 262**	**92 891**
Övriga		**19 320**	**17 420**	**21 888**	**34 262**	**92 891**
För- och grundskolenämnd		19 320	17 420	21 888	34 262	**92 891**
Inv Fsk Aspgärdan 6 avd	Ej påbörjad	0	1 800	0	0	**1 800**
Inv Fsk Rödåsel, 2 avd	Ej påbörjad	600	0	0	0	**600**
Inv Fsk Storsjö 1 avd	Ej påbörjad	0	300	0	0	**300**
Inv Fsk Stöcke ny 6 avd	Ej påbörjad	0	0	2 100	0	**2 100**
Inv Fsk Yttersjö 4 avd	Nytt	0	0	2 100	0	**2 100**
Inv Grisbackaskolan kök matsal 4 klassrum	Ej påbörjad	1 400	0	0	0	**1 400**
Inv Hedlundaskolan bef skola/matsal	Ej påbörjad	3 400	0	0	0	**3 400**
Inv Innertavle ersätt en byggnad för åk 4-5	Ej påbörjad	500	0	0	0	**500**
Inv Obbola skola F-9 utbyggnad till två paralleller	Ej påbörjad	0	0	800	0	**800**
Inv Rödängsskolan nybyggnad en parallell F-6	Ej påbörjad	0	2 000	0	0	**2 000**
Inv Stöcke skola nybyggnad två paralleller F-3	Ej påbörjad	0	0	0	2 500	**2 500**
Inventarier Förskolor med kök, 10 avd per år	Ej påbörjad	0	-100	-1 900	7 300	**5 300**
Inventarier Renovering/ombyggnation förskolor	Ej påbörjad	0	0	3 000	3 000	**6 000**
Inventarier Volym/ombyggnation grundskolor	Ej påbörjad	0	0	2 100	7 500	**9 600**
IT-åtgärder	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 420	2 420	2 468	2 518	**9 826**
Reinvesteringsmedel inventarier förskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Reinvesteringsmedel inventarier grundskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 600	6 600	6 732	6 867	**26 799**
Brand- och räddningsnämnd		**47 582**	**550**	**14 344**	**14 631**	**77 107**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Övriga		**47 582**	**550**	**14 344**	**14 631**	**77 107**
Brand- och räddningsnämnd		47 582	550	14 344	14 631	**77 107**
Anläggning av nya brandposter	Årligt ramanslag (reinvestering)	550	550	561	572	**2 233**
Ram	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 532	0	13 783	14 059	**34 374**
Utrustning Brandstation Holmsund	Påbörjad	6 500	0	0	0	**6 500**
Utrustning och inv Brandstation Umeå Östra	Ej påbörjad	34 000	0	0	0	**34 000**
Fritidsnämnd		**15 700**	**15 700**	**15 826**	**16 143**	**63 369**
Övriga		**15 700**	**15 700**	**15 826**	**16 143**	**63 369**
Fritidsnämnd		15 700	15 700	15 826	16 143	**63 369**
Reinvesteringar enl utbytesplan	Årligt ramanslag (reinvestering)	9 400	9 400	9 400	9 588	**37 788**
Utbyte konstgräsplaner	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 300	6 300	6 426	6 555	**25 581**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		**10 000**	**21 000**	**12 900**	**15 120**	**59 020**
Fastigheter		**4 000**	**0**	**0**	**0**	**4 000**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		4 000	0	0	0	**4 000**
Forslunda stall och grishus	Påbörjad	4 000	0	0	0	**4 000**
Övriga		**6 000**	**21 000**	**12 900**	**15 120**	**55 020**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		6 000	21 000	12 900	15 120	**55 020**
Inv Vasaskolan gymn elevökn	Ej påbörjad	0	15 000	0	2 000	**17 000**
Inventarier Volym/ombyggnation gymnasieskolor	Ej påbörjad	0	0	6 900	7 000	**13 900**
Reinvesteringsmedel	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 000	6 000	6 000	6 120	**24 120**
Individ- och familjenämnd		**15 254**	**19 926**	**9 251**	**11 639**	**56 070**
Övriga		**15 254**	**19 926**	**9 251**	**11 639**	**56 070**
Individ- och familjenämnd		15 254	19 926	9 251	11 639	**56 070**
Inv Gruppboende Cirkelpassaren barn	Ej påbörjad	650	0	0	0	**650**
Inv Gruppboende Komministern	Ej påbörjad	420	0	0	0	**420**
Inv Gruppboende Tomtebogård 2 plan	Ej påbörjad	840	0	0	0	**840**
Inv Korttidsvistelse, ersätta Älgvägen	Ej påbörjad	418	0	0	0	**418**
Inventarier Annan boendeform 6 pl	Nytt	0	0	0	700	**700**
Inventarier Daglig verksamhet etapp 1	Nytt	1 500	0	0	0	**1 500**
Inventarier Daglig verksamhet etapp 2	Nytt	0	0	0	1 600	**1 600**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Inventarier Daglig verksamhet Magistervägen	Nytt	0	7 000	0	0	**7 000**
Inventarier förtätning Masen 9, förhyrt	Nytt	800	0	0	0	**800**
Inventarier Gruppboende Holmsund 2 pl	Nytt	0	840	0	0	**840**
Inventarier Gruppboende Malmen 27 2pl	Nytt	650	0	0	0	**650**
Inventarier Gruppboenden 2 per år	Ej påbörjad	0	0	350	260	**610**
Inventarier kontor socialtjänstpersonal Magistervägen	Nytt	0	2 000	0	0	**2 000**
Inventarier ombyggnation servicelägenheter, förhyrda	Nytt	500	0	0	0	**500**
Inventarier Servicelägenheter, förhyrda	Nytt	360	360	0	0	**720**
Inventarier Socialtjänstens Hus	Ej påbörjad	0	1 000	0	0	**1 000**
Inventarier SOL-boenden, förhyrda	Nytt	1 500	0	0	0	**1 500**
Inventarier Utökning CMV (Centrum Mot Våld), förhyrt	Nytt	800	0	0	0	**800**
Investering inventarier ny	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 746	4 656	4 749	4 844	**16 996**
Investering inventarier re	Årligt ramanslag (reinvestering)	3 300	3 300	3 366	3 433	**13 399**
Investering teknik	Årligt ramanslag (reinvestering)	770	770	785	801	**3 127**
Kulturnämnden		**6 850**	**4 850**	**4 947**	**13 708**	**30 355**
Övriga		**6 850**	**4 850**	**4 947**	**13 708**	**30 355**
Kulturnämnden		6 850	4 850	4 947	13 708	**30 355**
Inventarier Bibliotek	Ej påbörjad	0	0	0	8 663	**8 663**
Inventarier Kulturskolan	Nytt	2 000	0	0	0	**2 000**
Konst	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Kultur reinvestering/ kostnadsbesparande	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 650	2 650	2 703	2 757	**10 760**
Valnämnd		**500**	**500**	**510**	**520**	**2 030**
Övriga		**500**	**500**	**510**	**520**	**2 030**
Valnämnd		500	500	510	520	**2 030**
Utrustning	Årligt ramanslag (reinvestering)	500	500	510	520	**2 030**
Byggnadsnämnd		**470**	**470**	**479**	**489**	**1 907**
Övriga		**470**	**470**	**479**	**489**	**1 907**
Byggnadsnämnd		470	470	479	489	**1 907**
Utrustning	Årligt ramanslag (reinvestering)	470	470	479	489	**1 907**
Miljö- och hälsoskyddsnämnd		**282**	**282**	**287**	**293**	**1 143**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Övriga		**282**	**282**	**287**	**293**	**1 143**
Miljö- och hälsoskyddsnämnd		282	282	287	293	**1 143**
Inventarier	Årligt ramanslag (reinvestering)	282	282	287	293	**1 143**
Totalsumma		**1 287 532**	**1 166 525**	**998 742**	**1 237 267**	**4 690 066**

10-årigt investeringsunderlag 2026-2035

Nämnd	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030	Plan 2031	Plan 2032	Plan 2033	Plan 2034	Plan 2035	Summa 2026-2035
Brand- och räddningsnämnd	**160 022**	**69 550**	**14 344**	**14 631**	**14 924**	**15 222**	**70 527**	**102 837**	**154 154**	**16 477**	**632 688**
Fastigheter, ny	112 441	69 000	0	0	0	0	50 000	75 000	100 000	0	**406 441**
Övriga, ny	40 500	0	0	0	0	0	5 000	12 000	38 000	0	**95 500**
Övriga, reinv	7 082	550	14 344	14 631	14 924	15 222	15 527	15 837	16 154	16 477	**130 748**
Byggnadsnämnd	**470**	**470**	**479**	**489**	**498**	**508**	**519**	**529**	**540**	**550**	**5 051**
Övriga, reinv	470	470	479	489	498	508	519	529	540	550	**5 051**
Fritidsnämnd	**25 700**	**15 700**	**16 050**	**16 372**	**82 099**	**17 033**	**17 373**	**17 811**	**87 567**	**18 531**	**314 236**
Fastigheter, ny	10 000	0	0	0	63 900	0	0	0	67 900	0	**141 800**
Fastigheter, reinv	0	0	224	229	233	238	243	338	345	351	**2 202**
Övriga, ny	0	0	0	0	1 500	0	0	0	1 500	0	**3 000**
Övriga, reinv	15 700	15 700	15 826	16 143	16 466	16 795	17 131	17 473	17 823	18 179	**167 235**
För- och grundskolenämnd	**224 457**	**280 221**	**257 313**	**409 736**	**467 334**	**472 614**	**539 442**	**385 868**	**469 221**	**287 199**	**3 793 406**
Fastigheter, ny, f-9	145 187	181 751	131 776	237 124	233 280	218 530	255 160	194 480	231 920	167 676	**1 996 884**
Fastigheter, ny, fsk	55 000	76 100	98 600	133 200	193 600	215 600	229 800	151 400	196 500	77 900	**1 427 700**
Fastigheter, reinv, f-9	1 100	1 100	1 122	1 144	1 167	1 191	1 214	1 239	1 264	1 289	**11 830**
Fastigheter, reinv, fsk	3 850	3 850	3 927	4 006	4 086	4 167	4 251	4 336	4 422	4 511	**41 405**
Övriga, ny, f-9	5 300	2 000	2 900	10 000	8 200	7 800	17 000	8 100	8 300	6 000	**75 600**
Övriga, ny, fsk	600	2 000	5 300	10 300	12 760	10 800	17 200	11 200	11 400	14 100	**95 660**
Övriga, reinv, f-9	9 020	9 020	9 200	9 384	9 572	9 764	9 959	10 158	10 361	10 568	**97 007**
Övriga, reinv, fsk	4 400	4 400	4 488	4 578	4 669	4 763	4 858	4 955	5 054	5 155	**47 320**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd	**35 300**	**62 100**	**42 900**	**93 720**	**39 742**	**40 467**	**41 394**	**42 125**	**43 057**	**43 892**	**484 697**
Fastigheter, ny	29 300	41 100	30 000	78 600	26 300	26 800	27 400	27 900	28 500	29 000	**344 900**
Övriga, ny	0	15 000	6 900	9 000	7 200	7 300	7 500	7 600	7 800	8 000	**76 300**
Övriga, reinv	6 000	6 000	6 000	6 120	6 242	6 367	6 494	6 625	6 757	6 892	**63 497**
Individ- och familjenämnd	**213 331**	**138 867**	**47 689**	**127 246**	**103 443**	**107 642**	**98 592**	**112 144**	**86 388**	**133 294**	**1 168 636**

Nämnd	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030	Plan 2031	Plan 2032	Plan 2033	Plan 2034	Plan 2035	Summa 2026-2035
Fastigheter, ny	180 000	100 864	20 000	96 800	73 200	76 800	66 200	80 100	54 400	99 300	**847 664**
Fastigheter, reinv	18 077	18 077	18 438	18 807	19 183	19 567	19 958	20 357	20 764	21 180	**194 407**
Övriga, ny	8 438	11 200	350	2 560	1 800	1 830	2 800	1 860	1 200	2 590	**34 628**
Övriga, reinv	6 816	8 726	8 901	9 079	9 260	9 446	9 634	9 827	10 024	10 224	**91 937**
Kommunstyrelsen	**66 267**	**71 656**	**24 951**	**25 450**	**25 959**	**26 479**	**27 008**	**27 548**	**28 099**	**28 661**	**352 079**
IT, reinv	4 400	4 400	4 488	4 578	4 669	4 763	4 858	4 955	5 054	5 155	**47 320**
Kraft, reinv	23 629	20 018	19 201	19 585	19 977	20 376	20 784	21 200	21 624	22 056	**208 450**
Övriga, ny	37 000	46 000	0	0	0	0	0	0	0	0	**83 000**
Övriga, reinv	1 238	1 238	1 262	1 287	1 313	1 340	1 366	1 394	1 421	1 450	**13 309**
Kulturnämnden	**54 340**	**5 840**	**5 957**	**29 113**	**24 260**	**6 321**	**6 448**	**6 577**	**21 963**	**32 002**	**192 820**
Fastigheter, ny	46 500	0	0	14 375	14 663	0	0	0	15 255	15 560	**106 352**
Fastigheter, reinv	990	990	1 010	1 030	1 051	1 072	1 093	1 115	1 137	1 160	**10 647**
Övriga, ny	2 000	0	0	8 663	3 400	0	0	0	0	9 600	**23 662**
Övriga, reinv	4 850	4 850	4 947	5 046	5 147	5 250	5 355	5 462	5 571	5 682	**52 159**
Miljö- och hälsoskyddsnämnd	**282**	**282**	**287**	**293**	**299**	**305**	**311**	**317**	**323**	**330**	**3 029**
Övriga, reinv	282	282	287	293	299	305	311	317	323	330	**3 029**
Teknisk nämnd	**459 927**	**485 403**	**542 025**	**390 252**	**430 258**	**440 095**	**447 497**	**452 067**	**460 308**	**441 737**	**4 549 568**
Fastigheter, ny	50 200	42 200	27 400	17 900	12 100	15 000	12 600	0	13 100	0	**190 500**
Fastigheter, reinv	121 000	124 300	125 664	128 177	130 741	133 356	136 023	138 743	141 518	144 348	**1 323 870**
Gator och vägar, ny	79 829	136 677	189 867	42 000	80 077	81 579	77 111	94 673	81 266	70 000	**933 079**
Gator och vägar, reinv	102 549	102 549	102 468	104 517	106 607	108 740	110 914	113 133	115 395	117 703	**1 084 575**
IT, reinv	80 820	54 258	71 008	72 428	73 876	75 354	76 861	78 398	79 966	81 566	**744 534**
Parker, ny	5 500	5 500	4 000	4 505	4 416	4 505	10 595	4 687	4 780	4 780	**53 267**
Parker, reinv	14 300	14 300	14 586	14 878	15 175	15 479	15 788	16 104	16 426	16 755	**153 791**
Övriga, ny	0	0	1 300	0	1 300	0	1 400	0	1 400	0	**5 400**
Övriga, reinv	5 730	5 620	5 732	5 847	5 964	6 083	6 205	6 329	6 456	6 585	**60 551**
Valnämnd	**500**	**500**	**510**	**520**	**531**	**541**	**552**	**563**	**574**	**586**	**5 377**
Övriga, reinv	500	500	510	520	531	541	552	563	574	586	**5 377**
Äldrenämnd	**46 937**	**35 937**	**46 236**	**129 444**	**167 664**	**39 992**	**99 532**	**172 784**	**122 445**	**30 428**	**891 399**
Fastigheter, ny	17 000	8 000	12 000	103 500	92 900	13 000	72 000	144 700	74 500	1 200	**538 800**

Nämnd	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030	Plan 2031	Plan 2032	Plan 2033	Plan 2034	Plan 2035	Summa 2026-2035
Fastigheter, reinv	5 500	5 500	5 610	5 722	5 837	5 953	6 072	6 194	6 318	6 444	**59 150**
Övriga, ny	5 037	4 837	10 600	1 367	49 782	1 798	1 614	1 830	20 947	1 690	**99 502**
Övriga, reinv	19 400	17 600	18 026	18 855	19 145	19 241	19 846	20 060	20 680	21 094	**193 947**
Totalsumma	**1 287 532**	**1 166 525**	**998 742**	**1 237 266**	**1 357 011**	**1 167 220**	**1 349 195**	**1 321 169**	**1 474 639**	**1 033 687**	**12 392 988**

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 31

Diarienr: IFN-2025/00004

Planeringsdirektiv individ- och familjenämnden 2026

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till stadsledningskontoret i enlighet med förvaltningens förslag till yttrande.

Individ- och familjenämnden ger förvaltningen i uppdrag att redigera i underlaget avseende skrivningen om programmens omfattnings och uppföljning.

Ärendebeskrivning
Stadsledningskontorets har i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinjer för budget och investeringsprocess sammanställt ett förslag till planeringsdirektiv för 2026.

I yttrandet besvaras de remissfrågor som enligt anvisning ställt till individ- och familjenämnden.

Arbetsutskottets beslutsordning
Yrkande
Andreas Lundgren (S) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut samt att förvaltningen redigerar i underlaget avseende skrivningen om programmens omfattning och uppföljning.

Arbetsutskottets beslutsgång
Ordförande finner att det föreligger ett yrkande.

Ordförande frågar om arbetsutskottet kan bifalla tjänsteskrivelsens förslag till beslut och finner så.

Ordförande frågar om arbetsutskottet kan bifalla tilläggsyrkandet och finner så.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

Beslutsunderlag

Yttrande över planeringsdirektiv 2026
Planeringsdirektiv och budget för 2026 samt plan för 2027-2029
Bilaga 1 - Anvisning för nämnders och bolags yttrande över Stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv för 2026
Bilaga 4 - Förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027-2029
Bilaga 5 - 10-årigt investeringsunderlag 2026-2035

Beredningsansvariga

Ekonomichef Simon Blomberg
Lokalstrateg Johan Tovetjärn
Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till

KS diarium
Ekonomichef Simon Blomberg
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-02-27

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00140

2023:1 Omställningsuppdraget

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner informationen.

Ärendebeskrivning

En rapport ska upprättas där beskrivning av väsentliga hinder och möjligheter för omställning beskrivs samt även inriktning och hur förslag till inriktning ska omsättas.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-02-25

Beredningsansvarig

HR Strateg kompetensförsörjning Marie Eriksson,

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Marie Eriksson
HR Strateg

Individ och familjenämnden – Tilläggsuppdrag 2023:1

Yttrande IFN-2024/00140

UMEÅ KOMMUN

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning 2
Inledning 3
Beskrivning av väsentliga hinder/möjligheter för omställning 3
Omställningsarbete till förändrad lagstiftning 3
Ekonomi 3
Kompetensförsörjningskrisen 4
Lokaler 4
Digitalisering 5
Förslag till inriktning för verksamhetsomställning 5
Beskrivning av förslag till inriktning för verksamhetsomställning 6

Inledning

Nämnden har en utmanande personalförsörjningssituation att hantera de kommande 10 åren. Nuvarande prognos påvisar omfattande brist på undersköterskor på nationell och regional nivå där kommunen konkurrerar om kompetensen från såväl andra kommuner och regioner som privat sektor. När det gäller gruppen socialsekreterare som helhet bedöms Umeå kommun ha en god tillgång till socionomer om än det är svårt att rekrytera erfaren personal vilket kan få särskilda konsekvenser för klient/medborgare.

Det finns flera utmanande faktorer att ha i beaktning vid ett sådant här typ av arbete så som att vi inom förvaltningen har en hög personalrörlighet, ökande LSS-behov, samhällsförändringar i form av hot och hat som påverkar verksamheterna på olika sätt och industrialiseringens utveckling i Norrland med arbetskraftsbrist som följd.

Beskrivning av väsentliga hinder/möjligheter för omställning

Omställningsarbete till förändrad lagstiftning

Individ och familjenämndens verksamheter har under många år arbetat med effektiviseringar. Den absoluta majoriteten av nämndens verksamheter är inte bara lagstadgade utan dessutom biståndsprövade på individnivå. Den nya socialtjänstlagen innebär en rad ambitionshöjningar. Lagkraven på förebyggande arbete blir skarpare och det tydliggörs att det gäller samtliga målgrupper. Socialtjänsten ska bli mer tillgänglig och nå ut tidigt med insatser. Även kraven på en kunskapsbaserad socialtjänst ökar, och likaså bestämmelser kring kommunens ansvar att planera för insatser för enskilda. Sammantaget innebär omställningen en utmaning. Att samtidigt som de befintliga komplexa och omfattande behoven ska mötas också ställa om, bygga upp, förstärka och utöka det förebyggande arbetet som på sikt ska minska de sociala problemen.

Det behövs ett nationellt politiskt ansvarstagande avseende den lagstiftning vi har idag. Lagstiftningen ställer högre krav än vad kompetensbristen kommer tillåta.

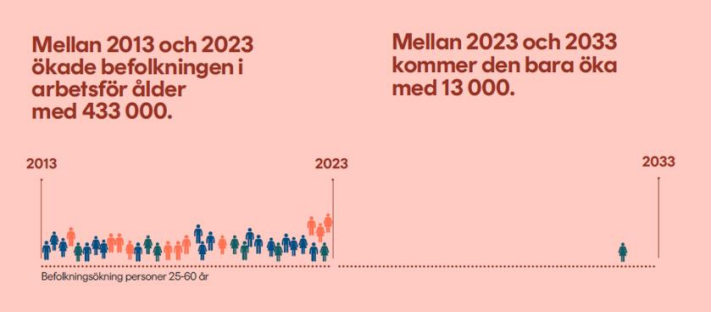
Ekonomi

Det går inte att prata om personalkrisen och en ny socialtjänstlag utan att nämna ekonomin. Nämndens ekonomiska ram är redan idag för liten för att täcka grunduppdraget och nu tillkommer dessutom tydliga ambitionsökningar i den nya socialtjänstlagen, dessa kan nämnden inte välja bort att utföra. Nämnden ser inför 2025 ett behov av att effektivisera minst 60 mnkr för att täcka upp för ökade personalkostnader och tjänsteköp för att hålla en budget i balans. Att öka tillgänglighet och tidiga insatser samtidigt som ordinarie verksamhet ska upprätthålla grunduppdraget samt minska kostnader blir en mycket stor utmaning.

I en omställningsperiod skulle vi snarare behöva öka våra kostnader för att implementera nya system, tjänster, arbetssätt och stötta upp i digitalisering.

Kompetensförsörjningskrisen

Nämnden har en utmanande personalförsörjningssituation att hantera de kommande 10 åren med låg arbetslöshet och omfattande brist på utbildad personal. En ökad rörlighet på arbetsmarknaden gör det allt svårare för nämndens verksamheter att behålla personal med rätt kompetens.



Figur 1 Befolkningsökning 2023-2033. SKR

Hela Sverige står inför utmaningen att det inom en 10-årsperiod kommer finnas för få människor i arbetsför ålder. Även om Umeå kommun som universitetsstad har fördelen att befinna sig efter norrlandskusten och ha en viss befolkningsökning är arbetskraftsbristen kännbar även här.

Vi har en förändringstakt i dagens samhälle som vi tidigare aldrig skådat. 70 % av de som går första klass idag kommer jobba med yrken vi inte känner till idag[1]. Den här ökade förändringstakten går heller inte obemärkt förbi kommunernas verksamheter och kommer påverka alla i Umeå kommun. Det ställer krav på såväl chef som medarbetare där det kommer bli allt viktigare att kontinuerligt uppdatera sin kompetens för att hänga med den tekniska utvecklingen. Det kommer krävas flexibilitet hos både medarbetare och organisation för att hantera de förändringar vi ser. Det kan komma att leda till stress och osäkerhet vilket gör arbetsmiljöarbetet, som alltid, oerhört viktigt.

När behoven inom förskola och skola minskar samtidigt som behoven ökar inom vård och omsorg kommer omställning bli en viktig fråga för Umeå kommun. Resurser och personal kan komma att behöva omfördelas för att möta de nya behoven. Kompetensutveckling av personal kommer vara nödvändig för att säkerställa den omställning som behövs med rätt kunskaper och kompetens för vård och omsorgs verksamheter.

Lokaler

Nämndens behov av ändamålsenliga lokaler kan inte tillgodoses i tillräckligt hög utsträckning. Det låga inflödet av nya lokaler påverkar nämndens förutsättningar att uppfylla sitt grunduppdrag. Redan idag har vi inte tillräckligt många ändamålsenliga lokaler och i framtiden ser vi ett behov av större LSS-boenden.

[1] RISE – Hur ska vi rusta människor för samhällets nya förändringstakt?

Digitalisering

Idag har inte nämndens alla medarbetare tillgång till datorer. Det är såklart en försvårande faktor i digitaliseringsarbetet. En akut faktor är att det idag saknas en tydlighet i Umeå kommun var ansvaret för hårdvaran i våra verksamheter ligger, exempelvis trygghetsskapande teknik, surfplattor och annan teknik kopplat till våra brukarnära verksamheters behov. Nämndens alla verksamheter har ett ökat behov av teknik men det krävs en tydlighet i hur denna ökning ska hanteras, ansvaret för support och förvaltning bör tydliggöras och resurstillsättas både för teknik hos våra arbetstagare och för teknik hos våra brukare. Ett förslag skulle kunna vara att utöka tekniska nämndens uppdrag, där kompetensen och organisationen redan finns, och öka samarbetet mellan förvaltningarna. Detta måste också resurstillsättas både gällande tekniken hos såväl våra medarbetare som tekniken hos våra brukare.

Den nuvarande digitala kompetensen behöver utvärderas och sedan skapa utrymme för att öka densamma. Verksamheterna behöver utrymme och resurser som möjliggör kompetensutveckling, både riktade insatser och övergripande insatser behöver tas fram gällande informationssäkerhet, grundläggande digital kompetens och specifik digital kompetens. Vidare behövs en gemensam riktning med tydliga mål och delmål för att säkerställa att alla drar åt samma håll samt utrymme och resurser som tillåter verksamheterna att utreda, prova på, ändra sig och avsluta försök till förändringar baserat på resultat exempelvis i form av pilotprojekt.

För att lyckas med den digitala omställningen och möta dagens utmaningar i form av kompetensförsörjning såväl som säkerhetsläget i omvärlden och den ökade mängden IT attacker krävs krafttag. Umeå kommun behöver en strategi för hur arbetet med den digitala omställningen ska gå till och hur ansvarsfördelningen ska se ut. Som tidigare nämnts ser vi en akut utmaning i att lösa den otydlighet i var ansvaret för hårdvara i våra verksamheter ligger, för vår personal och framför allt för våra brukare.

Förslag till inriktning för verksamhetsomställning

För att klara omställning inför framtida personalbrist behöver nämndens verksamheter fortsätta arbeta med Sveriges kommuner och regioners (SKR) nio strategier. Nämnden ska även fortsätta ha kompetenshöjande aktiviteter om friskfaktorer. Genom att arbeta med friskfaktorer främjar vi hälsa och välmående, ökar engagemang och motivation, förbättrar arbetsmiljön och sist men inte minst så stödjer den kompetensförsörjningen. Att jobba med friskfaktorer är ett viktigt steg i behålla-perspektivet.

Att utbilda egen personal kommer att vara avgörande för framtiden, eftersom det är nödvändigt för att fylla de kompetensluckor som uppstår när allt färre nya medarbetare inom funktionshinderomsorgen har rätt utbildning eller kompetens. Verksamheterna behöver ta höjd för alla de kompetenshöjande insatser som kommer krävas för våra medarbetare i många olika områden, inklusive grundläggande kunskaper om funktionshinderområdet, förändringsarbete, den digitala kompetensen och mycket mer.

Beskrivning av förslag till inriktning för verksamhetsomställning

För att genomföra föreslagen inriktning behöver stöd och omsorgsnämndens verksamheter fortsätta arbetet med SKRs nio strategier men lägga ett ännu större fokus på behålla-perspektivet. Stort fokus har under lång tid lagts på att attrahera och rekrytera nya medarbetare. Nu står vi inför det faktum att det blir allt svårare att rekrytera rätt kompetens och snart kommer det vara svårt att rekrytera överhuvudtaget. Nu måste fokus skifta till att börja jobba mer ur ett behålla-perspektiv. Det blir alltså viktigt att fortsätta jobba med kompenshöjande aktiviteter om friskfaktorer, stärka arbetsmiljöarbetet, utveckla digitaliseringsarbetet och att stärka chefers förutsättningar. Vi måste ta tillvara befintliga medarbetares erfarenheter och kompetenser och arbeta för att medarbetare har rätt förutsättningar för att utföra sitt arbete och orkar och vill gå till arbetet varje dag med glädje och stolthet över det viktiga arbetet som ska utföras.

Både personalkrisen och den nya socialtjänstlagen kommer kräva nya samarbeten, nya arbetssätt samtidigt som tillgängligheten ska ökas för medborgare. För oavsett om vi inför ny digital teknik, ökar samarbetet internt eller externt eller inför nya arbetssätt så kommer det här att ställa stora krav på både medarbetare och chefer. Det är viktigt att arbeta med kulturen, involvera medarbetarna i förändringen och våga prova det nya.

Tilläggsuppdrag 2023:1

2025-02-25

Kontaktuppgifter:

Marie Eriksson, marie.eriksson.2@umea.se

Stöd och omsorgsförvaltningen
Besöksadress: Storgatan 31 a
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
umea.kommun@umea.se
www.umea.se/kommun

Umeå kommun
Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag
2025-03-05

§ 34

Diarienr: IFN-2024/00140

2023:1 Omställningsuppdraget

Beslut

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar att låta ärendet gå utan eget yttrande.

Ärendebeskrivning

En rapport ska upprättas där beskrivning av väsentliga hinder och möjligheter för omställning beskrivs samt även inriktning och hur förslag till inriktning ska omsättas.

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande
Andreas Lundgren (S) yrkar att låta ärendet gå utan eget yttrande till nämnden.

Arbetsutskottets beslutsgång

Ordförande finner att det finns ett yrkande och frågar om arbetsutskottet kan besluta i enlighet med yrkandet och finner så.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-02-25

Beredningsansvarig

HR Strateg kompetensförsörjning Marie Eriksson,

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-02-24

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00174

Förslag till effektiviseringar för att uppnå en budget i balans - Upphandling LSS boendeplatser

Förslag till beslut
Individ och familjenämnden uppdrar till förvaltningen att upphandla LSS-boendeplatser enligt LSS 9:8.

Individ och familjenämnden uppdrar till förvaltningen att upphandla LSS-boendeplatser enligt LSS 9:9 för individer med komplexa behov som ej kan tillgodoses i den egna verksamheten.

Ärendebeskrivning
I maj 2024 gav nämnden förvaltningen i uppdrag att ta fram ytterligare förslag på effektiviseringar.

Verksamheten har under en lång tid sett svårigheter att tillhandahålla boendeplatser till individer med behov av LSS-boendeplatser enligt LSS 9:8 och 9:9. Inom 9:8 kommer behovet kvarstå under tid då det i dagsläget finns en kö som vill ha plats som ej kan tillhandahållas inom Umeå. Att upphandla platser inom Umeå skulle gynna barn och familjer.

Inom LSS 9:9 syns ett behov av platser för individer med mer komplexa behov som kommunen ej kan tillhandahålla insatser för och ser svårigheter med kompetensförsörjning och anpassade lokaler för dessa komplexa ärenden.

Samverkan har skett genom funktionshinderrådet och dialogträffar med intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13 och samverkansträff med intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07.

Beslutsunderlag
Upphandling LSS
Barnkonsekvensanalys-enkel prövning, upphandling 9:8 LSS
Mötesanteckningar från dialogträff intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00174

Mötesanteckningar från samverkansträff intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07
Synpunkter från FUB på barnkonsekvensanalysen 2025-02-25

Beredningsansvariga

Ekonomichef Simon Blomberg

Beslutet ska skickas till

Ekonomichef Simon Blomberg
Verksamhetschef Malin Björkman
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Simon Blomberg
Ekonomichef

Upphandling LSS

Bakgrund upphandling LSS

Verksamheten och nämnden valde att titta närmare på driftsformer inom några specifika verksamheter. Anledningen att titta närmare på dessa områden är att dessa områden dras av svårigheter att strukturera en effektiv verksamhet på grund av storlek eller en problematik att få ändamålsenliga lokaler.

De verksamhetsområden som undersöktes närmare var

- Daglig verksamhet
- Barnboende LSS
- LSS-boende
- SoL-boende
- Familjerådgivning

Problematik och omvärldsbevakning

En omvärldsbevakning där Umeå kommuns referenskommuner tillfrågades om hur ovanstående verksamheter utfördes och strukturerades genomfördes.

Där framstod det att en majoritet av kommuner tillämpade alternativa driftsformer för alla verksamhetsområden förutom familjerådgivningen.

Då få kommuner i omvärldsbevakningen samt enligt nationella enkäter bedriver familjerådgivning genom alternativ driftsform gick verksamheten ej vidare med att titta på alternativa driftsformer för familjerådgivningen.

Budgeten för förhyrningar 2024 tillåter inte att mer ytor hyrs in eller att hyreskostnader ökar pga anpassningar av lokaler, utan täcker bara redan inhyrda ytor och eventuell indexhöjning.

Under våren 2024 har ett arbete bedrivits tillsammans med tekniska nämndens fastighetsavdelning där leveransen av lokaler för LSS-boenden och SoL-boenden har legat i fokus. Detta arbete har mynnat ut i en plan för att arbeta bort kön till platser.

Daglig verksamhet

Bakgrund

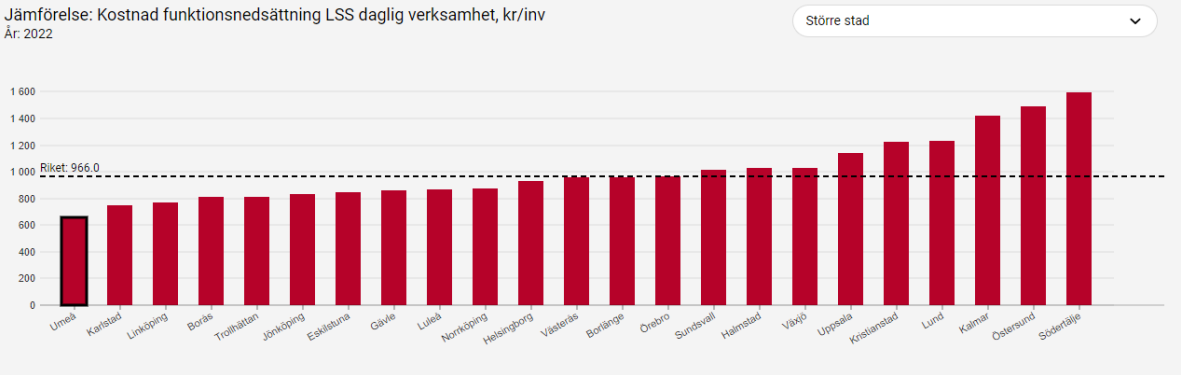
Verksamheten ser i dagsläget en svårighet att ge träffsäkra placeringar på grund av en avsaknad av lokaltillförsel. Utifrån den planerade lokaltillförseln framåt för verksamheten ser man en möjlighet att kunna täcka behovet med intern verksamhet.

Vissa målgrupper finns det utmaningar inom men verksamheten ser att i takt med tillgång på lokaler så kan verksamheten växa för att passa dessa målgrupper.

Ekonomi

Verksamheten bedriver i dagsläget en av landets billigaste dagliga verksamhet med en snittkostnad om 660 kronor per invånare inom daglig verksamhet jämfört med snittet på 966 kronor per invånare.

Den låga kostnaden för verksamheten gör att den ekonomiska vinningen av att titta på alternativa driftsformer för daglig verksamhet bör vara låg.



Slutsats

Växa interna verksamheten under förutsättningar att lokaler levereras enligt plan.

Daglig verksamhet inom Umeå kommun bedrivs redan till låga kostnader, verksamhetens utmaning är att erbjuda platser i tid till brukare samt platser till brukare som ej passar in i vissa grupper. Då anledningen till att det är svårt att erbjuda platser i tid är avsaknad av lokaler ses möjligheterna att på sikt bedriva verksamheten utan väntetider bättre ut. Detta i och med byggnationen av nya planerade lokaler för daglig verksamhet är planerad och lokaler färdigställs genom tid.

Fastighetsförvaltningen har under våren 2024 börjat undersöka alternativ till dess att de nya planerade lokalerna färdigställs.

Barnboende LSS

Bakgrund

I dagsläget bedriver Umeå kommun barnboende i egen regi inom Umeå samt köper kompletterande platser inom barnboende på andra orter.

Anledningen till att dessa platser behöver köpas in är avsaknaden av lokaler som är godkända för barnboende samt ett större behov av platser än vad som finns att tillgå inom Umeå.
De lokaler verksamheten har att tillgå är inte dimensionerade eller utformade för en kostnadseffektiv drift av barnboenden inom Umeå kommun. Ett nytt barnboende med 3-4 platser projekteras nu, och beräknas vara i drift Q2 2026. Om ytterligare barnboende ska byggas så kommer det att ske på bekostnad av planerade LSS gruppboenden.

Behovet av att köpa platser utanför kommunen bör ses som en negativ kvalitetsaspekt eftersom det innebär att de individer som är i behov av barnboende LSS hamnar på annan ort än sin familj.

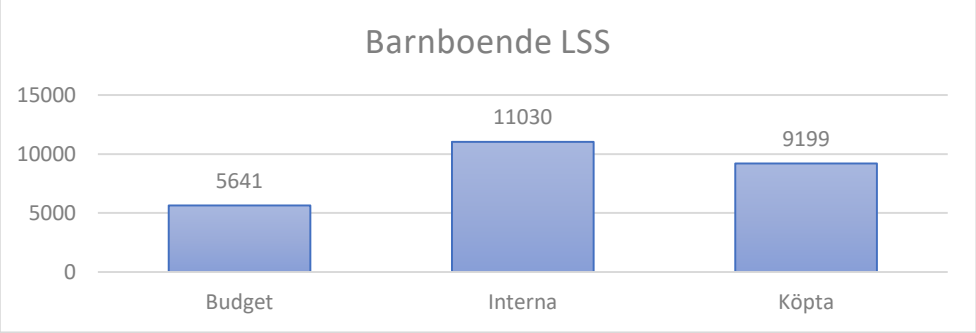
Ekonomi

I dagsläget bedriver verksamheten barnboende till en kostnad av 11 030 kr per dygn. Den budgeterade kostnaden för interna platser är 5 641 kronor per dygn.

Verksamheten köper idag platser på andra orter på grund av avsaknad av platser inom Umeå. Snittkostnaden för dessa platser är i dagsläget 9 199 kronor per dygn.

Jämför man budget jämfört med utfall är verksamhetens interna platser 95% dyrare än budget och externa platser är 63% dyrare än budget.

Interna platser är 19,9% dyrare än externa köpta platser.



Slutsats

Utforska upphandling av lokala platser som komplement

Den stora utmaningen för verksamheten med interna platser är lokaler. Utifrån den investeringsbudget som fullmäktige beslutat och de begränsningar för tekniska nämnden att förhyra verksamhetslokaler bör de utmaningar som lokaler utgör anses bestå.

Utifrån den kostnadsbild som presenteras i dagsläget där köpta platser är enskilda platser kan verksamheten utforska upphandling av lokala platser. En upphandling av lokala platser kan lösa lokalproblematiken för verksamheten samt utifrån den i dagsläget presenterade kostnadsbilden minska kostnader genom att verksamheten kan lämna lokaler som är sämre lämpade för drift av barnboende och därigenom minska kostnaden.

Verksamheten rekommenderas att göra en gedigen marknadsundersökning för att uppskatta kostnader för större skala innan upphandling annonseras för att säkerställa att kostnadsbilden som presenteras i dagsläget kvarstår eller sänks.

Effekten på personal genom en nedläggning av ineffektiva interna boenden blir en negativ effekt. Verksamhetens behov av personal inom andra verksamhetsområden kvarstår däremot så påverkad personal bör kunna erbjudas anställning på annan placering.

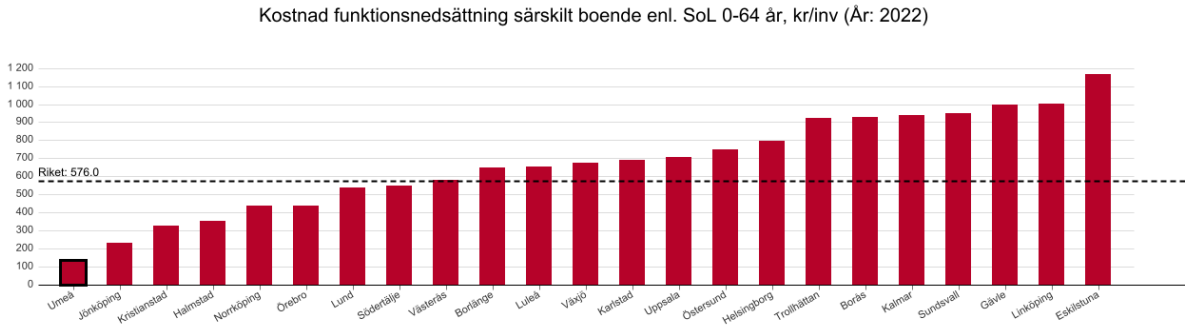
Utifrån nuvarande kostnadsbild beräknas en besparing om 2000 kronor per dygn och individ möjlig.

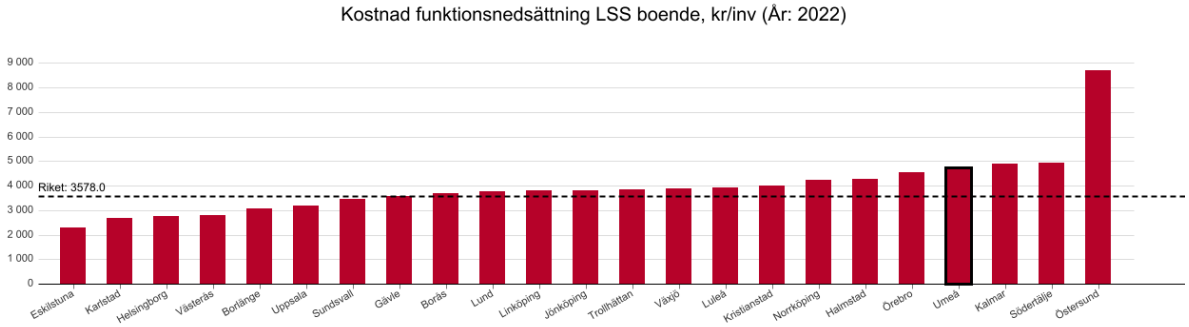
Räknat på 4 individer a 2000 kronor per dygn och individ kan en årsbesparing om 2,9 mnkr uppnås.

LSS-boende och SoL-boende

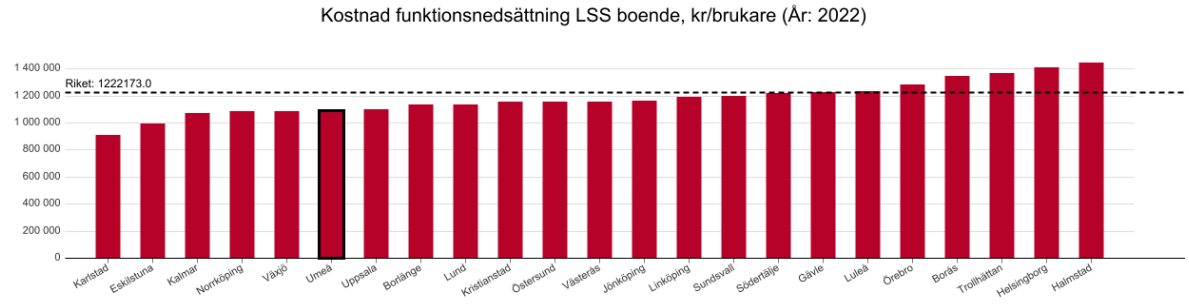
Bakgrund

Inom verksamheten i dagsläget har finns en stor andel brukar inom LSS-boenden. Genom att LSS-boenden har en snävare begränsning på mängden platser per boende så orsakar detta högre kostnader än ett SoL-boende. Ser verksamheten till nuvarande situation så har Umeå bland de lägsta kostnaderna i landet för SoL-boende per invånare jämfört med LSS-boende där kostnaderna per invånare är bland de högsta i landet.





Inflödet till LSS-boenden beräknas öka, med risk för viten, eftersom leveransen av boendeplatser inom LSS inte möter behoven. Anledningen till att leveransen är lägre än behoven är dels tillgången till tomter och i vilken takt Tekniska nämnden kan bygga, dels budgeten för förhyrningar. Särskilt Servicebostäder är främst förhyrningar.



Nämndens *kostnad per brukare* för LSS-boenden är i dagsläget bland de lägre kostnaderna i jämförelsegruppen större stad samtidigt som *kostnaden per invånare* i Umeå kommun är bland de

högre. Denna differens uppstår på grund av att en större andel av invånarna i Umeå kommuns LSS-verksamhet befinner sig i gruppboende som bostadsform.

De ekonomiska möjligheterna som existerar ses alltså inte vid kostnaden per brukare utan mängden brukare i gruppboende respektive mindre personalintensiva boendeformer.

Nämndens kostnader för interna gruppboendeplatser är i dagsläget 3170 kronor per brukare och dygn jämfört med externa gruppboendeplatser där kostnaden är 3248 kronor per brukare och dygn.

Vissa externa köpta platser har en dygnskostnad på 6300 kronor per dygn eller högre. Dessa platser är få och platser där mer bemanning krävs för att täcka brukarens komplexa behov.

Slutsats

Verksamheten ser i dagsläget behov av att upphandla platser för mer komplicerade ärenden som det ej finns kompetens eller lämpliga lokaler att bedriva dessa komplicerade ärende i. Då dessa ärenden är få och kräver hög specialisering av personalgrupper ser verksamhet att det skulle vara bättre med en extern leverantör för att bättre utnyttja vår personal för våra brukare.

Nämnden bör dessutom se över fördelningen mellan LSS-gruppboenden och SoL-boenden och se över om en snedfördelning mellan LSS och SoL- boendeplatser finns utifrån statistik som visar på skilda kostnader per invånare inom Umeå kommun jämfört med jämförelsegruppen.

Fastighetsförvaltningen inom Umeå kommun kommer enligt plan att tillhandahålla SoL-boendeplatser med inflytt inom ett år vilket innebär att något behov av att upphandla SoL-boendeplatser ej föreligger i dagsläget.

Övergripande slutsats

Verksamhetens övergripande slutsats efter närmare undersökning av driftsformer är följande.

Verksamhetens interna drift är kostnadseffektiv och i de fall den inte är kostnadseffektiv beror det på lokaler som försvårar kostnadseffektiv drift. Lokalfrågan kommer fortsätta vara svår i en expansiv stad som Umeå där verksamhetslokaler konkurrerar med bostäder och näringsliv om tomter.

Det faktum att gruppboenden ej kan byggas i stor skala orsakar också ett större behov av tomter än tex ett äldreboende behöver för samma mängd platser.

Utifrån lokalförsörjningsfrågan och de möjligheter tekniska nämnden har att förhyra nya lokaler för behov och tillväxt inom individ- och familjenämndens verksamheter så bör verksamheten få mandat att utforska upphandling av platser hos externa leverantörer inom barnboende, LSS-boende för komplexa ärenden.

Verksamheten ser behovet av att upphandla platser för komplexa ärenden på grund av att det ej ses kostnadseffektivt eller möjligt att tillhandahålla insatser i dessa komplexa ärenden. Det beror på att dessa komplexa ärenden kan behöva enskilda lokaler samt speciellt utbildad personal som är svår att ersätta och utbilda. Verksamheten ser att det blir effektivare att använda den tillgängliga personalen mer generellt för att minska konsekvenser av kompetenskrisen i samhället.

Upphandling bör ske genom marknadsundersökningar och i samråd med tekniska förvaltningens verksamhet för att säkerställa effektivt lokalutnyttjande av kommunens egna lokaler samtidigt som lokaler tillhandahålls i tillräcklig utsträckning att insatser kan erbjudas i god tid.

Nämnden föreslås besluta att verksamhet upphandla LSS-platser för brukare med komplexa behov samt upphandla lokala LSS 9:8 platser.

Övergripande ekonomiska effekter

UMEÅ KOMMUN

Barnkonsekvensanalys

Ansvarig: Simon Blomberg, Ekonomichef Individ och familjenämnden	**Upprättad:** [2024-08-26
Deltagare: Simon Blomberg, Ekonomichef Louise Palmén, Barnrättstrateg Frida Renström, Enhetschef LSS-boende	**Reviderad:**

Enkel prövning upphandling av lokala boendeplatser enligt LSS §9:8

Vad är en enkel prövning och när ska den användas?

En barnkonsekvensanalys ska göras när beslut ska fattas eller åtgärder vidtas som direkt eller indirekt påverkar barn. Syftet med barnkonsekvensanalysen är att säkerställa att barns rättigheter finns med i beslutsfattandet som rör verksamheten. En barnkonsekvensanalys innebär att göra en helhetsbedömning av vad som är den bästa möjliga lösningen för barnet/barnen som berörs av förslaget/åtgärden. Det finns två mallarna för barnkonsekvensanalyser, en enkel och en fördjupad. Mallarna ska användas inför beslut om förslag och åtgärder som rör verksamhetsförändringar, tillexempel inför skapandet av rutiner och handlingsplaner, vid verksamhetsåtgärder och fysiska förändringar som påverkar verksamheten.

En enklare prövning kan vara tillräcklig om åtgärder enbart påverkar barnet eller barnen i begränsad utsträckning eller i beslut där det är uppenbart vad som är barnets bästa. I ärenden där det kan finnas ett uttryckligt skyndsamhetskrav i författningen eller där det med hänsyn till ärendets karaktär behöver tas skyndsamt beslut finns det anledning att använda mallen för enkel prövning. En enklare prövning kan leda till beslut om att en fördjupad barnkonsekvensanalys behöver göras.

Barnkonventionen slår fast att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (Artikel 3.1). Ett barn är varje människa under 18 år (Artikel 1).

Frågeställning som ska prövas

Är det bättre för barn i Umeå med geografiskt lokalt belägna LSS 9:8 boenden inom Umeå än i andra kommuner?

Bakgrund och nulägesbeskrivning

Barn med funktionsnedsättning har samma rättigheter som alla andra barn. Men barn med funktionsnedsättning och deras familjer kan behöva mer stöd från samhället för att uppnå jämlika levnadsförhållanden.

I dagsläget har nämndens verksamheter svårigheter att tillhandahålla boendeplatser enligt LSS § 9:8 vilket leder till att barn ibland behöver placeras på annan ort än Umeå.

Att flytta till ett LSS 9:8 boende är en stor omställning för barn med rätt till denna insats.

Att upphandla LSS § 9:8 platser lokalt skulle gynna dessa barn genom närhet till familj, professionella och andra viktiga personer i barnets nätverk.

Utifrån konventionen om barns rättigheter så kan vi se att det finns en rad artiklar som blir problematiska att uppfylla genom att tillhandahålla plats på annan plats än hemort eller genom att ej erbjuda plats alls.

Genom att ej uppfylla barnkonventionen på dessa punkter får det stora negativa konsekvenser för barn och familjer som påverkas deras mående på kort och lång sikt.

Barn som berörs och påverkas

Ja, beslutet påverkar barn direkt genom att förbättra för barn genom närhet till familj, professionella och andra viktiga i nätverket vid behov av LSS § 9:8 boendeplatser.

Barnkonventionen och lagstiftning

Barn har rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. Syftet med konventionen är att stärka barnets rättigheter genom att tydliggöra att barn är rättighetsbärare. Från och med den 1 januari 2020 gäller artiklarna 1-42 i konventionen som svensk lag. Det innebär bland annat att alla som tillämpar bestämmelse i svenska lagar ska tolka dessa i förhållande till barnkonventionen. Frågeställningen som prövas omfattas av hela barnkonventionen, men de artiklar som står i direkt påverkan till frågeställningen är:

- Förbud mot diskriminering (artikel 2)
- Barnets bästa (artikel 3)
- Barnets rätt till liv och utvecklig (artikel 6)
- Barnets rätt att uttrycka sina åsikter (artikel 12)

Artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling ska tolkas i förhållande till övriga grundprinciper och får också sitt innehåll genom bland annat följande artiklar:

- Rätten till hälso- och sjukvård (artikel 24)
- Rätten till utbildning (artiklarna 28 och 29)
- Rätten till skälig levnadsstandard (artikel 27)
- Rätten till social trygghet (artikel 26)
- Rätten till fritid och kultur (artikel 31)
- Barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som gör det möjligt för dem att delta aktivt i samhället (artikel 23)

De åtgärder som genomförs för att säkerställa rättigheterna för barn som har rätt till LSS 9:8 ska särskilt beakta och rikta sina mål för att uppnå artikel 23.1. Av artikel 23.2 framgår att konventionsstaterna erkänner rätten till särskild omvårdnad för ett barn med funktionsnedsättning och ska, inom ramen för tillgängliga resurser, uppmuntra och säkerställa att de berättigade barnet och de som ansvarar för dess omvårdnad får stöd för vilket ansökan föreligger.

Barn och unga med funktionsnedsättning kan få insatser enligt både lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Till stöd för tillämpning finns Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2012:6, samt Socialstyrelsens handbok *Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning, Handbok för handläggning och utförande av LSS-insatser* (2020-10-7018).

Exkludering och/eller diskriminering (Artikel 2)

Alla barn har samma rättigheter och samma värde och inget barn får diskrimineras. Barn med funktionsnedsättning är en av de mest utsatta grupperna av barn. I många fall ökar vissa gruppers utsatthet på grund av att flera olika slags diskrimineringsgrunder kombineras Genom att ha fler boendeplatser enligt LSS 9:8 kan Umeå kommun tillgodose fler barns behov i kommunen och barnen behöver då inte flytta på grund av deras särskilda behov.

Konsekvenser för något barns levnadsvillkor (Artikel 6)

Positiva konsekvenser

Konsekvenserna frågeställningen innebär för barn som har rätt till LSS 9:8 ska ses genom rättigheterna som beskrivs i artikel 6, om rätten till liv, överlevnad och utveckling och tolkas tillsammans med bland annat följande artiklar:

- Rätten till hälso- och sjukvård (artikel 24)
- Rätten till utbildning (artiklarna 28 och 29)
- Rätten till skälig levnadsstandard (artikel 27)
- Rätten till social trygghet (artikel 26)
- Rätten till fritid och kultur (artikel 31)
- Barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som gör det möjligt för dem att delta aktivt i samhället (artikel 23)

Barn får bättre levnadsvillkor genom möjlighet till LSS 9:8 placeringar på hemmaort istället för att bli erbjudna plats på annan ort. De positiva effekterna av att bo kvar nära sin familj och bibehålla sitt sociala nätverk, rutiner och professionella kontakter står i direkt relation till hur det också möjliggör att leva upp till ovanstående artiklar.

Barn som har rätt till LSS 9:8 har ofta särskilda behov av regelbundenhet där regelbundna kontakter med familj och andra viktiga i nätverket gynnar barnet.

Något som också är vanligt för barn inom målgruppen är att familjebesök kan behöva flyttas och anpassas efter barnets mående och situation vilket är lättare att klara genom ett boende nära familjen.

Barn som har rätt till LSS 9:8 har större svårigheter än andra barn att förhålla sig till nya situationer, nya människor och nya platser och ställer större krav på omsorgspersonerna att göra anpassningar för barnet och förstå och tyda barnets känslor och behov. Förutsättningarna för att fler barn ska må bättre kommer öka på grund av en stabilare och tryggare situation. Genom att fler barn får möjlighet att bo kvar i Umeå kommer det bli lättare att tillgodose barnens behov och de får större möjligheter att utvecklas och må bra.

Negativa konsekvenser

Det går inte att se några direkt negativa konsekvenser för barn, då hänsyn till barns behov av omsorg, stöd och skydd ska tas vid en utredning inför beslut om LSS 9:8. Vissa barn kan behöva boendeplatser på andra platser, tex p g a behov av specialistläkare och behov av skydd från sin familj.

Barnets/Barnens delaktighet och åsikt/er (Artikel 12)

Nej, det är en möjlighet som utforskas för verksamhet och barn har ej tillfrågats.

Analys och bedömning

Genom att vi idag inte kan erbjuda boende enligt LSS 9:8 till alla som har behov av det lokalt i Umeå bryter vi idag mot en rad artiklar i barnkonventionen.

Analysen visar på att det är bättre för barn att kunna bo på LSS 9:8 boende lokalt i Umeå nära sin familj än på annan ort. Det är utifrån barnets bästa att erbjuda fler barn geografiskt lokalt belägna LSS 9:8 boenden inom Umeå än i andra kommuner.

Slutsats

Är beslutet/åtgärden uppenbart i enlighet med barnets bästa?

Ja, beslutet är uppenbart i enlighet med barnets bästa.

Motivering till behov av fördjupad prövning?

Behov av fördjupad prövning anses ej behövlig utifrån att den enkla prövningen så tydligt visar att vi inte lever upp till artiklarna i barnkonventionen genom att inte tillhandahålla fler boendeplatser enligt LSS 9:8 i Umeå kommun.

UMEÅ KOMMUN

Dialogträff med intresseorganisationer inom LSS

Datum: 2024-11-13

Närvarande:

Lena Renlund, ordförande FUB
Abbas Haghjo, FUB
Karolina Lundqvist, socialdirektör
Malin Björkman, verksamhetschef Funktionshinderomsorgen
Marie Thomas, biträdande verksamhetschef Ordinärt boende och sysselsättning
Simon Blomberg, ekonomichef
Maria Persson, administratör och sekreterare för mötet

Röd text är tillägg och förtydligande från representanterna från FUB.

Upphandling av bostäder enligt LSS 9:9 och LSS 9:8

FUB poängterade vikten av att inventera behoven hos brukarna som ska bo i dessa bostäder för att säkerställa att boendena utformas efter deras specifika behov. De uttryckte att nuvarande praxis ofta innebär att brukare placeras i boenden som sedan anpassas i efterhand, vilket inte är optimalt. FUB poängterade att det samtidigt behöver finnas en tanke för vem som kan komma att ta över boendet den dag då brukaren av olika orsaker inte längre bor kvar i sitt boende, så att man ändå kan göra en omställning av boende för att kunna passa nästa brukare.

FUB ~~föreslog~~ anser att funktionshinderrörelsens kompetens ~~bör~~ ska inkluderas i planeringen av brukarbostäder, utöver tillgänglighetsexperter. De underströk även betydelsen av både inom- och utomhusmiljön vid bostadsbyggande.

Verksamhetschefen föreslog att man vid upphandling av bostäder kan lägga till att man önskar ett samverkansperspektiv hos intresseorganisationerna. FUB poängterade också vikten av man inom hela kommunen behöver ha dialog och samverkan kring LSS-frågor. De

underströk att LSS inte bara handlar om vilka insatser en brukare har rätt till, utan om brukarens hela liv och livsmöjligheter, där alla kommunens nämnder berörs.

FUB godkände att socialnämnden går vidare med förslagen rörande upphandling av bostäder enligt LSS 9:9 och LSS 9:8. Hur går socialnämnden vidare med förslagen?

Avslutande av subventionerad skolbil till och från korttidstillsyn

LSS 9 § 7. korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov. FUB påminner om att fritidshemmet är för barn upp till 13 år. Korttidstillsyn är upp till 21 år.

FUB uttryckte oro över hur detta förslag skulle påverka familjerna negativt. FUB tror inte att kommunen skulle kunna spara 1,5 miljon på denna åtgärd eftersom de ~~tror~~ menar att familjerna kommer att behöva korta ner sina arbetstider för att ~~istället~~ få möjlighet att hämta sitt barn/sina barn från korttidstillsynen. De kan även vara så att barnen har olika korttidstillsyn. Det kommer att bli en stor försämring för familjerna och en liten besparing för Umeå kommun. De ~~trodde~~ framhäver även ~~också~~ att familjerna kommer att ansöka om tex. ledsagning och/eller färdtjänst istället, och menar på att dessa åtgärder kostar handläggningstid och tid för familjer i sin helhet.

FUB fann förslaget oacceptabelt och ville att frågan skulle återremitteras. De ansåg att förslaget strider mot LSS-lagstiftningens familjeperspektiv samt 5 § LSS (se även art. 19 FN:s Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning) och att det är osannolikt att kommunen skulle spara de förväntade 1,5 miljonerna. De efterlyste ett tydligare familjeperspektiv i frågan och ~~motsatte sig~~ anser att Tjänsteskrivelse 2024-08-26 och Underlag 2024-08-26 Enkel prövning av barnets bästa gällande korttidsvistelse i stället för fritids ska ses över eftersom det innehåller felaktigheter. ~~nämndens~~ ~~förslag~~.

FUB har nu haft ett dialogmöte och vi efterfrågar samverkan innan ärendet går upp igen för beslut enligt punkt 1. IFN Sammanträdesprotokoll 2024-09-25.

Övrigt

Representanter från Autism Västerbotten, Svenska Downföreningen Västerbotten, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar och Riksförbundet Attention var också inbjudna till träffen men närvarande inte.

UMEÅ KOMMUN

Samverkansträff med intresseorganisationer inom LSS

Datum: 2025-02-07

Närvarande:
Lena Renlund, ordförande FUB
Abbas Haghjo, FUB
Karolina Lundqvist, socialdirektör
Malin Björkman, verksamhetschef Funktionshinderomsorgen
Marie Thomas, biträdande verksamhetschef Ordinärt boende och sysselsättning
Simon Blomberg, ekonomichef och sekreterare för mötet

Upphandling av bostäder enligt LSS 9:9 och LSS 9:8

FUB har inget emot att det byggs boenden eller upphandlas nya boenden. De stöttar förslaget utifrån perspektivet att få till en närhetsprincip när Umeå kommun inte klarar av att bygga boendeplatser efter behov. FUB tycker att det är okej med upphandlade boenden när det är kommunen som har översynsansvar. De har däremot synpunkter på barnkonsekvensanalysen. FUB betonar att det är LSS-lagstiftningens intentioner som ska ligga till grund för fattade beslut. FUB betonar vikten av att boenden matchas mot de personer som ska bo där. Uppfattningen är att FUB godkänner det övergripande förslaget om upphandlade platser men vill ta tillbaka frågan till intresseföreningen om dessa upphandlade platser även ska möta behov i den befintliga kön. Förutsatt att kommunens egen byggnation inte täcker behoven.

Avslutande av subventionerad skolbil till och från korttidstillsyn

FUB är helt emot förslaget. FUB menar att hela familjeperspektivet borde tas med i beaktandet och att det inte går att jämföra dessa individer med andra. De belyser att det är administrativt betungande att ansöka om färdtjänst och att det sedan är beslut som ska följas upp, vilket blir en ökad belastning för familjerna. FUB tycker att det är orealistiskt och naivt att individerna ska ansöka om det. De anser att om förslaget genomförs så kommer detta försvåra för föräldrar att planera i sin vardag. De betonar också att ansökan om färdtjänst skulle leda till ökade kostnader för både kommunen och familjerna.

FUB anser att färdtjänst fungerar dåligt och de tycker inte att konsekvenserna för familjerna inte belysts nog i underlaget. De anser att man innan man skrev förslaget borde haft enskilda dialoger med familjer om vilken konsekvens detta kommer få för dem. Verksamheten informerar om att man tittat på hur man ska kunna stötta enskilda hushåll i hur man ansöker om färdtjänst och hjälpa till att strukturera upp vardagen kring förändringen.

Det uppstår en bredare diskussion om vilka budgetramar Umeå kommun har och FUB anser att verksamheten bör få mer pengar för att slippa göra dessa besparingsåtgärder. De anser också att det borde tilldelas resurser till samverkan. De anser också att skolans ansvar bör ses över och att individerna skulle kunna få hjälp att busstränas.

FUB anser att de enskilda hushållens påverkan av beslutet bör belysas mer och vridas och vändas på. De anser också att det är för lite fokus på familjeperspektivet i barnkonsekvensanalysen och betonar att åldersgruppen detta gäller är personer mellan 12 – 21 år. De motsätter sig därmed förslaget helt.

Övrigt

Representanter från Autism Västerbotten, Svenska Downföreningen Västerbotten, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar och Riksförbundet Attention var också inbjudna till träffen men närvarande inte.

Protokollet från samverkansmötet mejlades till deltagarna som var med mötet 2025-02-11, för möjlighet att inkomma med synpunkter på protokollet. 2025-02-25 inkom FUB med följande handlingar:

-Synpunkter på utredningen avseende Avslutande av subventionerad skolbil till och från korttidstillsyn.

-Synpunkter på barnkonsekvensanalysen avseende Upphandling LSS boendeplatser.

UMEÅ KOMMUN

Barnkonsekvensanalys

Ansvarig: Simon Blomberg, Ekonomichef Individ och familjenämnden	**Upprättad:** [2024-08-26
Deltagare:	**Reviderad:**

Enkel prövning upphandling av lokala boendeplatser enligt LSS §9:8

Vad är en enkel prövning och när ska den användas?

En barnkonsekvensanalys ska göras när beslut ska fattas eller åtgärder vidtas som direkt eller indirekt påverkar barn. Syftet med barnkonsekvensanalysen är att säkerställa att barns rättigheter finns med i beslutsfattandet som rör verksamheten. FUB Umeå: Efter detta åsidosätts LSS och FN-konventionen och refereras till en allmän och oprövad lagstiftning.

En barnkonsekvensanalys innebär att göra en helhetsbedömning av vad som är den bästa möjliga lösningen för barnet/barnen som berörs av förslaget/åtgärden. Det finns två mallarna för barnkonsekvensanalyser, en enkel och en fördjupad. Mallarna ska användas inför beslut om förslag och åtgärder som rör verksamhetsförändringar, tillexempel inför skapandet av rutiner och handlingsplaner, vid verksamhetsåtgärder och fysiska förändringar som påverkar verksamheten.
Mallarna ska användas inför beslut …
FUB Umeå: Därmed åsidosätts krav på samverkan enligt LSS och Konventionen. Detta kan vi ej acceptera.
Prövningen av insatser får inte delas i enkla eller ej. LSS formulerar tydligt kommunens ansvar, ex. god kvalité, inflytande och delaktighet, kontinuitet m.m. bl.a. genom samverkan med såväl den enskilde (genom ställföreträdare) som funktionshindersorganisationer.
fysiska vad menas?
En enklare prövning kan vara tillräcklig om åtgärder enbart påverkar barnet eller barnen i begränsad utsträckning eller i beslut där det är uppenbart vad som är barnets bästa. I ärenden där det kan finnas ett uttryckligt skyndsamhetskrav i författningen eller där det med hänsyn till ärendets karaktär behöver tas skyndsamt beslut finns det anledning att använda

mallen för enkel prövning. En enklare prövning kan leda till beslut om att en fördjupad barnkonsekvensanalys behöver göras.

Barnkonventionen slår fast att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (Artikel 3.1). Ett barn är varje människa under 18 år (Artikel 1).

Frågeställning som ska prövas

Är det bättre för barn i Umeå med geografiskt lokalt belägna LSS 9:8 boenden inom Umeå än i andra kommuner?

Bakgrund och nulägesbeskrivning

Barn med funktionsnedsättning har samma rättigheter som alla andra barn. Men barn med funktionsnedsättning och deras familjer kan behöva mer stöd från samhället för att uppnå jämlika levnadsförhållanden.

I dagsläget har nämndens verksamheter svårigheter att tillhandahålla boendeplatser enligt LSS § 9:8 vilket leder till att barn ibland behöver placeras på annan ort än Umeå.

Att flytta till ett LSS 9:8 boende är en stor omställning för barn med rätt till denna insats.

Att upphandla LSS § 9:8 platser lokalt skulle gynna dessa barn genom närhet till familj, professionella och andra viktiga personer i barnets nätverk. FUB Umeå ställer sig med stor sannolikhet bakom och välkomnar förslaget. Viktigt är att LSS §9:8 utformas utifrån LSS intentioner och ingenting annat.

Utifrån konventionen om barns rättigheter så kan vi se att det finns en rad artiklar som blir problematiska att uppfylla genom att tillhandahålla plats på annan plats än hemort eller genom att ej erbjuda plats alls.

Genom att ej uppfylla barnkonventionen på dessa punkter får det stora negativa konsekvenser för barn och familjer som påverkas deras mående på kort och lång sikt.

Barn som berörs och påverkas

Ja, beslutet påverkar barn direkt genom att förbättra för barn genom närhet till familj, professionella och andra viktiga i nätverket vid behov av LSS § 9:8 boendeplatser.

Barnkonventionen och lagstiftning

Barn har rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. Syftet med konventionen är att stärka barnets rättigheter genom att tydliggöra att barn är rättighetsbärare. Från och med den 1 januari 2020 gäller artiklarna 1-42 i konventionen som svensk lag. Det innebär bland annat att alla som tillämpar bestämmelse i svenska lagar ska tolka dessa i förhållande till barnkonventionen. Frågeställningen som prövas omfattas av hela barnkonventionen, men de artiklar som står i direkt påverkan till frågeställningen är:

- Förbud mot diskriminering (artikel 2)
- Barnets bästa (artikel 3)
- Barnets rätt till liv och utvecklig (artikel 6)
- Barnets rätt att uttrycka sina åsikter (artikel 12)

Artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling ska tolkas i förhållande till övriga grundprinciper och får också sitt innehåll genom bland annat följande artiklar:

- Rätten till hälso- och sjukvård (artikel 24)
- Rätten till utbildning (artiklarna 28 och 29)
- Rätten till skälig levnadsstandard (artikel 27)
- Rätten till social trygghet (artikel 26)
- Rätten till fritid och kultur (artikel 31)
- Barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som gör det möjligt för dem att delta aktivt i samhället (artikel 23)

FUB Umeå: Att referera till ovanstående punkter legitimerar på inget sätt frånvaron av LSS och FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Allt som sägs där är tydligt formulerat i LSS i form av rättigheter till skillnad från Barnkonventionen.

De åtgärder som genomförs för att säkerställa rättigheterna för barn som har rätt till LSS 9:8 ska särskilt beakta och rikta sina mål för att uppnå artikel 23.1. Av artikel 23.2 framgår att konventionsstaterna erkänner rätten till särskild omvårdnad för ett barn med funktionsnedsättning och ska, inom ramen för tillgängliga resurser, uppmuntra och säkerställa att de berättigade barnet och de som ansvarar för dess omvårdnad får stöd för vilket ansökan föreligger.

Barn och unga med funktionsnedsättning kan få insatser enligt både lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Till stöd för tillämpning finns Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2012:6, samt Socialstyrelsens handbok *Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning, Handbok för handläggning och utförande av LSS-insatser* (2020-10-7018).

Exkludering och/eller diskriminering (Artikel 2)

Alla barn har samma rättigheter och samma värde och inget barn får diskrimineras. Barn med funktionsnedsättning är en av de mest utsatta grupperna av barn. I många fall ökar vissa gruppers utsatthet på grund av att flera olika slags diskrimineringsgrunder kombineras Genom att ha fler boendeplatser enligt LSS 9:8 kan Umeå kommun tillgodose fler barns behov i kommunen och barnen behöver då inte flytta på grund av deras särskilda behov.

Konsekvenser för något barns levnadsvillkor (Artikel 6)

Positiva konsekvenser

Konsekvenserna frågeställningen innebär för barn som har rätt till LSS 9:8 ska ses genom rättigheterna som beskrivs i artikel 6, om rätten till liv, överlevnad och utveckling och tolkas tillsammans med bland annat följande artiklar:

- Rätten till hälso- och sjukvård (artikel 24)
- Rätten till utbildning (artiklarna 28 och 29)
- Rätten till skälig levnadsstandard (artikel 27)
- Rätten till social trygghet (artikel 26)
- Rätten till fritid och kultur (artikel 31)
- Barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som gör det möjligt för dem att delta aktivt i samhället (artikel 23)

Barn får bättre levnadsvillkor genom möjlighet till LSS 9:8 placeringar på hemmaort istället för att bli erbjudna plats på annan ort. De positiva effekterna av att bo kvar nära sin familj och bibehålla sitt sociala nätverk, rutiner och professionella kontakter står i direkt relation till hur det också möjliggör att leva upp till ovanstående artiklar.

Barn som har rätt till LSS 9:8 har ofta särskilda behov av regelbundenhet där regelbundna kontakter med familj och andra viktiga i nätverket gynnar barnet.

Något som också är vanligt för barn inom målgruppen är att familjebesök kan behöva flyttas och anpassas efter barnets mående och situation vilket är lättare att klara genom ett boende nära familjen.

Barn som har rätt till LSS 9:8 har större svårigheter än andra barn att förhålla sig till nya situationer, nya människor och nya platser och ställer större krav på omsorgspersonerna att göra anpassningar för barnet och förstå och tyda barnets känslor och behov. Förutsättningarna för att fler barn ska må bättre kommer öka på grund av en stabilare och

tryggare situation. Genom att fler barn får möjlighet att bo kvar i Umeå kommer det bli lättare att tillgodose barnens behov och de får större möjligheter att utvecklas och må bra.

Negativa konsekvenser

Det går inte att se några direkt negativa konsekvenser för barn, då hänsyn till barns behov av omsorg, stöd och skydd ska tas vid en utredning inför beslut om LSS 9:8. Vissa barn kan behöva boendeplatser på andra platser, tex p g a behov av specialistläkare och behov av skydd från sin familj.

Barnets/Barnens delaktighet och åsikt/er (Artikel 12)

Nej, det är en möjlighet som utforskas för verksamhet och barn har ej tillfrågats.

FUB Umeå: LSS är mycket tydligt med samverkan med föräldrar och funktionshinderorganisationer. FUB Umeå avstår ifrån och avråder alla beslut som ska fattas utifrån ovan tankesätt och strategi.

Analys och bedömning

Genom att vi idag inte kan erbjuda boende enligt LSS 9:8 till alla som har behov av det lokalt i Umeå bryter vi idag mot en rad artiklar i barnkonventionen.

Analysen visar på att det är bättre för barn att kunna bo på LSS 9:8 boende lokalt i Umeå nära sin familj än på annan ort. Det är utifrån barnets bästa att erbjuda fler barn geografiskt lokalt belägna LSS 9:8 boenden inom Umeå än i andra kommuner.

Slutsats

Är beslutet/åtgärden uppenbart i enlighet med barnets bästa?

Ja, beslutet är uppenbart i enlighet med barnets bästa.

FUB Umeå anser inte och ställer sig inte bakom att beslutet är i enlighet med barnets bästa, tvärtom står detta beslut mot LSS och urholkning av LSS. En lek med ord i bästa fall!

Motivering till behov av fördjupad prövning?

Behov av fördjupad prövning anses ej behövlig utifrån att den enkla prövningen så tydligt visar att vi inte lever upp till artiklarna i barnkonventionen genom att inte tillhandahålla fler boendeplatser enligt LSS 9:8 i Umeå kommun.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 29

Diarienr: IFN-2024/00174

Förslag till effektiviseringar för att uppnå en budget i balans - Upphandling LSS boendeplatser

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden uppdrar till förvaltningen att upphandla LSS-boendeplatser enligt LSS 9:8.

Individ- och familjenämnden uppdrar till förvaltningen att upphandla LSS-boendeplatser enligt LSS 9:9 för individer med komplexa behov som ej kan tillgodoses i den egna verksamheten.

Ärendebeskrivning

I maj 2024 gav nämnden förvaltningen i uppdrag att ta fram ytterligare förslag på effektiviseringar.

Verksamheten har under en lång tid sett svårigheter att tillhandahålla boendeplatser till individer med behov av LSS-boendeplatser enligt LSS 9:8 och 9:9. Inom 9:8 kommer behovet kvarstå under tid då det i dagsläget finns en kö som vill ha plats som ej kan tillhandahållas inom Umeå. Att upphandla platser inom Umeå skulle gynna barn och familjer.

Inom LSS 9:9 syns ett behov av platser för individer med mer komplexa behov som kommunen ej kan tillhandahålla insatser för och ser svårigheter med kompetensförsörjning och anpassade lokaler för dessa komplexa ärenden.

Samverkan har skett genom funktionshinderrådet och dialogträffar med intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13 och samverkansträff med intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande
Andreas Lundgren (S), Igor Hell (M), Hanna Lundin Jernberg (L) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Arbetsutskottets beslutsgång

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag

Upphandling LSS
Barnkonsekvensanalys-enkel prövning, upphandling 9:8 LSS
Mötesanteckningar från dialogträff intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13
Mötesanteckningar från samverkansträff intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07
Synpunkter från FUB på barnkonsekvensanalysen 2025-02-25

Beredningsansvarig

Ekonomichef Simon Blomberg

Beslutet ska skickas till
Ekonomichef Simon Blomberg
Verksamhetschef Malin Björkman
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-02-24

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00208

Förslag till effektiviseringar för att uppnå en budget i balans - subventionering av taxiresor till och från korttidstillsyn

Förslag till beslut
Att nämnden beslutar att avskaffa den nuvarande subventioneringen av taxiresor till och från korttidstillsyn.

Ärendebeskrivning
Nämnden subventionerar i dagsläget taxiresor till korttidstillsyn på ett sätt som nämnden ej är skyldig att göra.

Nämndens kostnad för subventioneringen uppgår i dagsläget till 1,5 mnkr årligen och kostnaden har ökat med cirka 0,5 mnkr sedan 2021.
De individer som i dagsläget får subventionerade taxiresor bedöms i vissa fall ha rätt till färdtjänst och i vissa fall får vårdnadshavare lösa transporten själv utan subvention i likhet med andra kommuner i landet.

Förvaltningen säkerställer att de medborgare som avser ansöka om försörjningsstöd får tydlig information och vägledning.

Samverkan har skett genom funktionshinderrådet och dialogträff med intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13 och samverkansträff med intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07.

Beslutsunderlag
Utredning-skolskjuts till korttids
Barnkonsekvensanalys - enkel prövning, av barnets bästa gällande subventionering av resor till och från korttidstillsyn
Mötesanteckningar från dialogträff intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13
Mötesanteckningar från samverkansmöte intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07
Synpunkter från FUB på utredningen 2025-02-25

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00208

Beredningsansvariga

Ekonomichef Simon Blomberg
Biträdande verksamhetschef Marie Thomas

Beslutet ska skickas till

Biträdande verksamhetschef Marie Thomas
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Simon Blomberg
Ekonomichef

Förslag om att IFN ska sluta subventionera skolbil till korttidstillsyn.

En elev i kommunal anpassad grundskola har rätt till kostnadsfri skolskjuts om det behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. När en elev ansöker om skolskjuts ska alla dessa förutsättningar prövas individuellt i det enskilda fallet. Vid bedömningen måste bland annat elevens ålder och allmänna mognad i trafiken samt vägsträckans trafikfarlighet beaktas.

Skolskjuts anordnas från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka. Det är elevens hemkommun som ska se till att skolskjuts anordnas.

Skolskjuts innebär resor mellan den plats där utbildningen bedrivs och en plats i anslutning till elevens hem före och efter skoldagen. Resor mellan olika undervisningslokaler under skoldagen utgör inte skolskjuts. Bestämmelserna om skolskjuts är därför inte tillämpliga när skolan avgör om en elev kan ta sig själv till undervisningslokalen eller om eleven behöver få transport dit. [1]

Elever över 13 år har egentligen inte rätt att få skolskjuts till eller från fritidshem och idag jämställer Skolverket fritidshem med korttidstillsyn. Det innebär att barnen endast har skolskjuts om de åker direkt från hemmet till skolan och vice versa.

För elever i anpassad skola i Umeå gäller följande HT 2024:

1. Resor från hem till skola och vice versa anses som skolskjuts.
2. Resor till korttidstillsyn innan skolan räknas som skolskjuts (om korttidstillsynen ligger i samma byggnad).
3. Resor hem från korttidstillsyn efter skolan är inte skolskjuts utan bekostas i dagsläget genom subventionering av nämnden.
4. Resor mellan skolan och korttidstillsyn (om det ligger på olika platser) anses som skolskjuts om eleven åker skolbil till och från korttidstillsyn på morgonen resp. eftermiddagen. Det innebär att 2 resor av 4 på en dag räknas som skolskjuts och 2 resor gör det inte.

För att lösa transporterna runt ovan nämnda punkter;

3. hem från korttidstillsyn på eftermiddagarna.

4. resor utöver de två som ingår i skolskjuts för barn med avstånd mellan korttidstillsyn och skola.

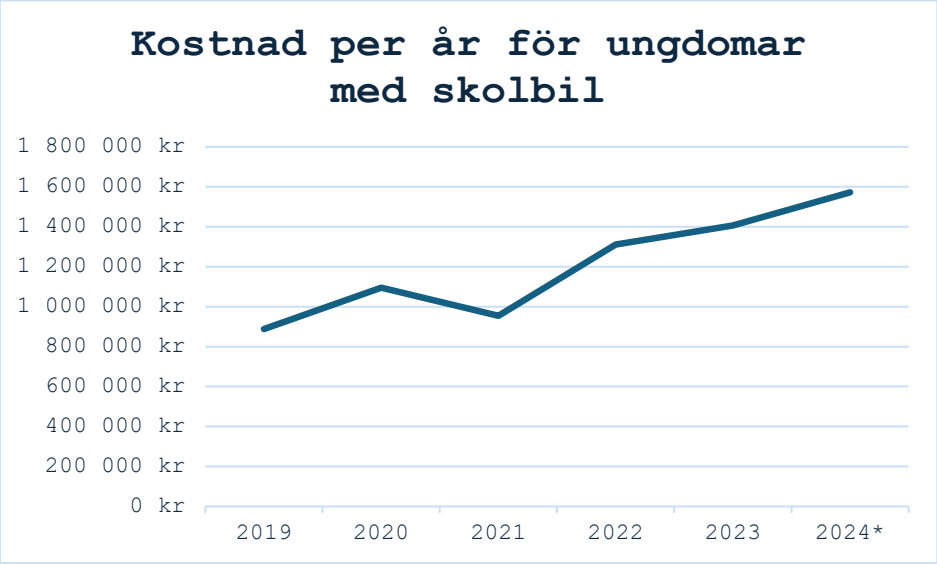
[1] *9 kapitlet 15 b §, 10 kapitlet 32 §, 11 kapitlet 31 § och 18 kapitlet 30 § skollagen samt Skolinspektionens beslut 2018-05-18 dnr 41-2017:10970.*

erbjuder Umeå kommun i dagsläget ett alternativ som går utanför lagstiftning. Funktionshinderomsorgens verkställighet bedömer om ungdomen med funktionsnedsättning har rätt till skolbil mellan korttidstillsyn och hemmet om så är fallet subventioneras dessa resor.

Alla ungdomar som ansöker om skolbilsresor blir beviljade detta och utfallet blir i dagsläget en sammanlagd kostnad för Individ- och familjenämnden (IFN) på ca 1,5 miljoner per år. [2]

Hur centraliseringen av grundskolan påverkar IFN:s kostnader är svårberäknat då resans längd avgör kostnaden. Utredaren kan anta att elever som tidigare valt skola och korttidstillsyn nära hemmet nu får en ökad färdsträcka utifrån att både delar av Trågets-, samt Ostens korttidstillsyn i stället får placering på Carlslund. Däremot kommer antal resor per dag för dessa ungdomar minska i antal. Resan till Carlslundskolan bekostas av skolan medan IFN bekostar resa hem om ungdomen har korttidstillsyn efter skolan.

Kostnaderna för de subventionerade resorna har ökat de senaste 5 åren. Resorna har blivit dyrare och ungdomar som använder sig av skolbil fler. Utifrån subventioneringen och att ingen i princip får avslag, blir detta alternativ för vissa ungdomar ett attraktivt transportsätt i stället för att exempelvis promenera eller åka kommunalt.



* Prognos för 2024 utifrån de första 6 månadernas utfall.

Förslag till beslut

Individ och familjenämnden tar beslut om att sluta subventionera resor från korttidstillsyn och i stället lägga ansvaret på vårdnadshavare för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter.

[2] *Beloppet baseras på faktureringsunderlag för januari-mars 2024 där genomsnittlig kostnad per månad hamnar på 121 230 kr*

Barn med funktionsnedsättning ska inte diskrimineras utifrån sin situation men Umeå kommun ska enligt kommunallagen sträva efter likvärdig behandling

Barnkonsekvensanalys av förslaget

Om Kommunen skulle sluta subventionera dessa resor skulle ungdomen och dess vårdnadshavare bli tvungen att ta ansvaret för resan från korttidstillsyn till hemmet. Detta skulle innebära att vissa ungdomar som är i behov färdtjänst blir tvungna att ansöka om detta med risk att få avslag. Andra ungdomar skulle i stället bli skjutsade av vårdnadshavare eller ta sig med buss, cykel eller promenad till och från skolan.

Det finns två scenarios utifrån analysen och ett är att det finns en risk att ungdomen skulle få längre dagar på korttidstillsyn utifrån att vårdnadshavaren själv skulle ordna med logistik kring hämtning. Vilket skulle kunna leda till kortare återhämtning i hemmiljön. Antalet potentiellt drabbade ungdomar uppskattas till en handfull och vistelsetidens ökning begränsad utifrån ungdomens behov. Det andra scenariot är en möjlighet för ungdomen att träffa sina föräldrar mer samt att den för vissa påfrestande situationen kring taxiresorna minskar.

Förslag till hantering av övergång

Förslaget är att kommunen avsäger sig ansvar för skolbilsresorna och vårdnadshavarna få själva ta ansvar för resa till och från korttidstillsyn.

Detta skulle leda till en besparing för kommunen på ca 1,5 miljoner per år samt en mer jämställd hantering av elevresor inom Umeå kommun.

Beslutet är beroende av utbildningsförvaltningen.

UMEÅ KOMMUN

Underlag

Ansvarig:	**Datum:**
Marie Thomas	2024-08-15

Enkel prövning av barnets bästa gällande subventionering av resor till och från korttidstillsyn

Enkel prövning av barnets bästa

En enklare prövning ska göras när beslut ska fattas eller åtgärder vidtas som direkt eller indirekt påverkar barn. En enklare prövning kan vara tillräcklig om åtgärder enbart påverkar barnet eller barnen i begränsad utsträckning eller i beslut där det är uppenbart vad som är barnets bästa. En enklare prövning kan leda till beslut om att en fördjupad barnkonsekvensanalys behöver göras.

Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. (Artikel 3.1) Ett barn är varje människa under 18 år (Artikel 1).

Förslag/åtgärd som ska prövas

Frågeställning som ska prövas

Är det i enlighet med barnets bästa att Umeå kommun slutar subventionera resor till och från korttidstillsyn.

Bakgrund och nulägesbeskrivning

I dagsläget får alla ungdomar som har korttidstillsyn innan och efter skolan sina resor från korttidstillsyn och hemmet subventionerade av Umeå kommun. Dessa resor klassas ej som skolresor utan benämns framgent som serviceresor. Resor från hemmet till skolan och vice versa bekostas av skolan då detta klassas som skolresa.

Om Kommunen skulle sluta subventionera dessa resor skulle det innebära att ungdomarna och deras vårdnadshavare skulle bära ansvaret för transport till och från korttidstillsynen (fritids). Detta i sin tur skulle innebära att familjen själva behövde lösa transporten antingen via ansöka till färdtjänstenheten, eget fordon eller kollektivt.

Förslaget gör gällande att kommunen avsäger sig ansvaret för administration samt kostnad och ungdomen/vårdnadshavare får själva ordna med transportalternativ likt för ungdomar utan funktionsnedsättning.

Att fortsätta subventionera blir en ekonomisk fråga likväl som en jämställdhetsfråga för alla ungdomar i Umeå kommun. Detta då ungdomar med funktionsnedsättningars transport hanteras på ett ojämlikt sätt än för övriga ungdomar i Umeå kommuns fritidsverksamheter.

Barn som berörs och påverkas

Beslutet berör ungdomar som går i anpassad grundskola/gymnaium i ålder 13–21 samt deras vårdnadshavare.

Utredning av risker

Om Kommunen skulle sluta subventionera skolbilsresor skulle ungdomen och dess vårdnadshavare bli tvungen att ta ansvaret för resan till och från korttidstillsyn. Detta skulle innebära att vissa ungdomar som är i behov färdtjänst blev tvungna att ansöka om detta med risk att få avslag. Andra ungdomar skulle i stället bli skjutsade av vårdnadshavare eller ta sig med buss, cykel eller promenad till skolan.

De risker som finns är i de fall ungdomen inte har rätt till färdtjänst och där vårdnadshavare ej har möjlighet att ordna med annat färdsätt till korttidstillsyn före skolans start. Det skulle innebära att ungdomen inte kom till korttidstillsynen på morgonen utan i stället valde att ta skolskjuts direkt till skolan för att då vara berättigad skolskjuts.

Det finns även en risk att ungdomen skulle få längre dagar på korttidstillsyn utifrån att vårdnadshavaren själv skulle ordna med logistik kring hämtning. Vilket skulle kunna leda till kortare återhämtning i hemmiljön. Antalet potentiellt drabbade ungdomar uppskattas till en handfull och vistelsetidens ökning begränsad utifrån ungdomens behov.

Barnkonventionen och lagstiftning

De artiklar och lagar som berör skolresor följer nedan:

Barnkonventionen:

2. Alla barn och lika mycket värda och har samma rättigheter. Ingen får diskrimineras.

23. Barn med funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv samt hjälp att aktivt delta i samhället.

Nedan lagar reglerar skolskjuts däremot inte serviceresor.

Skollagen (2010:800)

6 kapitlet 2 § föräldrabalken

Förordning (SKOLFS 1991:3 m 9) om ersättning till vissa funktionshindrade elever m.fl. för resor.

Exkludering och/eller diskriminering (Artikel 2)

De ungdomar som får avslag på färdtjänstansökan, där vårdnadshavarna ej har möjlighet att skjutsa samtidigt som vårdnadshavarna bedömer att det svårt att åka kollektivt. För dessa ungdomar kan det innebära att de inte kan gå på korttidstillsyn innan skolan startar.

Utredaren kan ej se att detta skulle diskriminera barnet utan i stället jämställa barnens villkor med resterande barn och ungdomars i Umeå kommun.

Om föräldrarna saknar betalningsförmåga finns även möjlighet att söka ekonomiska medel för transporten via socialtjänsten.

Vårdnadshavare har tillsynsansvar för barn och ungdomar till 21 när de avslutar sin skolgång. Här gäller samma regler oavsett om ungdomen har funktionsnedsättning eller inte.

Konsekvenser för något barns levnadsvillkor (Artikel 6)

Positiva konsekvenser

Neutralt

Negativa konsekvenser

Att inte få socialt umgänge om vårdnadshavare väljer bort korttidstillsyn på grund av logistik eller ekonomi.

Barnets/Barnens delaktighet och åsikt/er (Artikel 12)

Barnen har ej varit delaktiga i analysen då beslutet att sluta subventionera resorna ej påverkar barnet nämnvärt.

Slutsats

Är beslutet/åtgärden uppenbart i enlighet med barnets bästa?

Beslutet är i enlighet med barnets bästa utifrån att skapa en jämlik hantering av dessa resor inom Umeå kommun där vissa barn inte ska behandlas olika. Alla skolungdomar inom Umeå kommun har rätt till tillsyn innan och efter skolan men att lyfta bort tillsynsansvaret från vårdnadshavare för funktionsnedsatta barn skapar en orättvis hantering.

Motivering till behov av fördjupad prövning (Barnkonsekvensanalys)?

Utredare ser inget behov av fördjupad prövning.

UMEÅ KOMMUN

Dialogträff med intresseorganisationer inom LSS

Datum: 2024-11-13

Närvarande:
Lena Renlund, ordförande FUB
Abbas Haghjo, FUB
Karolina Lundqvist, socialdirektör
Malin Björkman, verksamhetschef Funktionshinderomsorgen
Marie Thomas, biträdande verksamhetschef Ordinärt boende och sysselsättning
Simon Blomberg, ekonomichef
Maria Persson, administratör och sekreterare för mötet

Röd text är tillägg och förtydligande från representanterna från FUB.

Upphandling av bostäder enligt LSS 9:9 och LSS 9:8

FUB poängterade vikten av att inventera behoven hos brukarna som ska bo i dessa bostäder för att säkerställa att boendena utformas efter deras specifika behov. De uttryckte att nuvarande praxis ofta innebär att brukare placeras i boenden som sedan anpassas i efterhand, vilket inte är optimalt. FUB poängterade att det samtidigt behöver finnas en tanke för vem som kan komma att ta över boendet den dag då brukaren av olika orsaker inte längre bor kvar i sitt boende, så att man ändå kan göra en omställning av boende för att kunna passa nästa brukare.

FUB ~~föreslog~~ anser att funktionshinderrörelsens kompetens ~~bör~~ ska inkluderas i planeringen av brukarbostäder, utöver tillgänglighetsexperter. De underströk även betydelsen av både inom- och utomhusmiljön vid bostadsbyggande.

Verksamhetschefen föreslog att man vid upphandling av bostäder kan lägga till att man önskar ett samverkansperspektiv hos intresseorganisationerna. FUB poängterade också vikten av man inom hela kommunen behöver ha dialog och samverkan kring LSS-frågor. De

underströk att LSS inte bara handlar om vilka insatser en brukare har rätt till, utan om brukarens hela liv och livsmöjligheter, där alla kommunens nämnder berörs.

FUB godkände att socialnämnden går vidare med förslagen rörande upphandling av bostäder enligt LSS 9:9 och LSS 9:8. Hur går socialnämnden vidare med förslagen?

Avslutande av subventionerad skolbil till och från korttidstillsyn

LSS 9 § 7. korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov. FUB påminner om att fritidshemmet är för barn upp till 13 år. Korttidstillsyn är upp till 21 år.

FUB uttryckte oro över hur detta förslag skulle påverka familjerna negativt. FUB tror inte att kommunen skulle kunna spara 1,5 miljon på denna åtgärd eftersom de ~~tror~~ menar att familjerna kommer att behöva korta ner sina arbetstider för att ~~istället~~ få möjlighet att hämta sitt barn/sina barn från korttidstillsynen. De kan även vara så att barnen har olika korttidstillsyn. Det kommer att bli en stor försämring för familjerna och en liten besparing för Umeå kommun. De ~~trodde~~ framhäver även ~~också~~ att familjerna kommer att ansöka om tex. ledsagning och/eller färdtjänst istället, och menar på att dessa åtgärder kostar handläggningstid och tid för familjer i sin helhet.

FUB fann förslaget oacceptabelt och ville att frågan skulle återremitteras. De ansåg att förslaget strider mot LSS-lagstiftningens familjeperspektiv samt 5 § LSS (se även art. 19 FN:s Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning) och att det är osannolikt att kommunen skulle spara de förväntade 1,5 miljonerna. De efterlyste ett tydligare familjeperspektiv i frågan och ~~motsatte sig~~ anser att Tjänsteskrivelse 2024-08-26 och Underlag 2024-08-26 Enkel prövning av barnets bästa gällande korttidsvistelse i stället för fritids ska ses över eftersom det innehåller felaktigheter. ~~nämndens~~ ~~förslag~~.

FUB har nu haft ett dialogmöte och vi efterfrågar samverkan innan ärendet går upp igen för beslut enligt punkt 1. IFN Sammanträdesprotokoll 2024-09-25.

Övrigt

Representanter från Autism Västerbotten, Svenska Downföreningen Västerbotten, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar och Riksförbundet Attention var också inbjudna till träffen men närvarande inte.

UMEÅ KOMMUN

Samverkansträff med intresseorganisationer inom LSS

Datum: 2025-02-07

Närvarande:

Lena Renlund, ordförande FUB
Abbas Haghjo, FUB
Karolina Lundqvist, socialdirektör
Malin Björkman, verksamhetschef Funktionshinderomsorgen
Marie Thomas, biträdande verksamhetschef Ordinärt boende och sysselsättning
Simon Blomberg, ekonomichef och sekreterare för mötet

Upphandling av bostäder enligt LSS 9:9 och LSS 9:8

FUB har inget emot att det byggs boenden eller upphandlas nya boenden. De stöttar förslaget utifrån perspektivet att få till en närhetsprincip när Umeå kommun inte klarar av att bygga boendeplatser efter behov. FUB tycker att det är okej med upphandlade boenden när det är kommunen som har översynsansvar. De har däremot synpunkter på barnkonsekvensanalysen. FUB betonar att det är LSS-lagstiftningens intentioner som ska ligga till grund för fattade beslut. FUB betonar vikten av att boenden matchas mot de personer som ska bo där. Uppfattningen är att FUB godkänner det övergripande förslaget om upphandlade platser men vill ta tillbaka frågan till intresseföreningen om dessa upphandlade platser även ska möta behov i den befintliga kön. Förutsatt att kommunens egen byggnation inte täcker behoven.

Avslutande av subventionerad skolbil till och från korttidstillsyn

FUB är helt emot förslaget. FUB menar att hela familjeperspektivet borde tas med i beaktandet och att det inte går att jämföra dessa individer med andra. De belyser att det är administrativt betungande att ansöka om färdtjänst och att det sedan är beslut som ska följas upp, vilket blir en ökad belastning för familjerna. FUB tycker att det är orealistiskt och naivt att individerna ska ansöka om det. De anser att om förslaget genomförs så kommer detta försvåra för föräldrar att planera i sin vardag. De betonar också att ansökan om färdtjänst skulle leda till ökade kostnader för både kommunen och familjerna.

FUB anser att färdtjänst fungerar dåligt och de tycker inte att konsekvenserna för familjerna inte belysts nog i underlaget. De anser att man innan man skrev förslaget borde haft enskilda dialoger med familjer om vilken konsekvens detta kommer få för dem. Verksamheten informerar om att man tittat på hur man ska kunna stötta enskilda hushåll i hur man ansöker om färdtjänst och hjälpa till att strukturera upp vardagen kring förändringen.

Det uppstår en bredare diskussion om vilka budgetramar Umeå kommun har och FUB anser att verksamheten bör få mer pengar för att slippa göra dessa besparingsåtgärder. De anser också att det borde tilldelas resurser till samverkan. De anser också att skolans ansvar bör ses över och att individerna skulle kunna få hjälp att busstränas.

FUB anser att de enskilda hushållens påverkan av beslutet bör belysas mer och vridas och vändas på. De anser också att det är för lite fokus på familjeperspektivet i barnkonsekvensanalysen och betonar att åldersgruppen detta gäller är personer mellan 12 – 21 år. De motsätter sig därmed förslaget helt.

Övrigt

Representanter från Autism Västerbotten, Svenska Downföreningen Västerbotten, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar och Riksförbundet Attention var också inbjudna till träffen men närvarande inte.

Protokollet från samverkansmötet mejlades till deltagarna som var med mötet 2025-02-11, för möjlighet att inkomma med synpunkter på protokollet. 2025-02-25 inkom FUB med följande handlingar:

-Synpunkter på utredningen avseende Avslutande av subventionerad skolbil till och från korttidstillsyn.

-Synpunkter på barnkonsekvensanalysen avseende Upphandling LSS boendeplatser.

Förslag om att IFN ska sluta subventionera skolbil till korttidstillsyn.

En elev i kommunal anpassad grundskola har rätt till kostnadsfri skolskjuts om det behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. När en elev ansöker om skolskjuts ska alla dessa förutsättningar prövas individuellt i det enskilda fallet. Vid bedömningen måste bland annat elevens ålder och allmänna mognad i trafiken samt vägsträckans trafikfarlighet beaktas.

Skolskjuts anordnas från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka. Det är elevens hemkommun som ska se till att skolskjuts anordnas.

Skolskjuts innebär resor mellan den plats där utbildningen bedrivs och en plats i anslutning till elevens hem före och efter skoldagen. Resor mellan olika undervisningslokaler under skoldagen utgör inte skolskjuts. Bestämmelserna om skolskjuts är därför inte tillämpliga när skolan avgör om en elev kan ta sig själv till undervisningslokalen eller om eleven behöver få transport dit. [1]

Elever över 13 år har egentligen inte rätt att få skolskjuts till eller från fritidshem och idag jämställer Skolverket fritidshem med korttidstillsyn. Det innebär att barnen endast har skolskjuts om de åker direkt från hemmet till skolan och vice versa.

För elever i anpassad skola i Umeå gäller följande HT 2024:

1. Resor från hem till skola och vice versa anses som skolskjuts.
2. Resor till korttidstillsyn innan skolan räknas som skolskjuts (om korttidstillsynen ligger i samma byggnad).
3. Resor hem från korttidstillsyn efter skolan är inte skolskjuts utan bekostas i dagsläget genom subventionering av nämnden.
4. Resor mellan skolan och korttidstillsyn (om det ligger på olika platser) anses som skolskjuts om eleven åker skolbil till och från korttidstillsyn på morgonen resp. eftermiddagen. Det innebär att 2 resor av 4 på en dag räknas som skolskjuts och 2 resor gör det inte.

För att lösa transporterna runt ovan nämnda punkter;

3. hem från korttidstillsyn på eftermiddagarna.

[1] *9 kapitlet 15 b §, 10 kapitlet 32 §, 11 kapitlet 31 § och 18 kapitlet 30 § skollagen samt Skolinspektionens beslut 2018-05-18 dnr 41-2017:10970.*

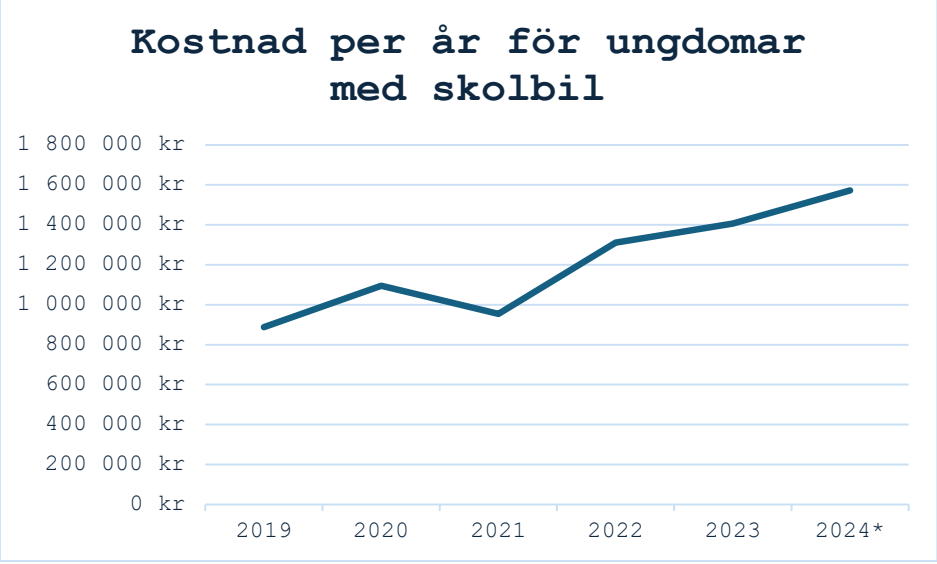
4. resor utöver de två som ingår i skolskjuts för barn med avstånd mellan korttidstillsyn och skola.

erbjuder Umeå kommun i dagsläget ett alternativ som går utanför lagstiftning. Funktionshinderomsorgens verkställighet bedömer om ungdomen med funktionsnedsättning har rätt till skolbil mellan korttidstillsyn och hemmet om så är fallet subventioneras dessa resor.

Alla ungdomar som ansöker om skolbilsresor blir beviljade detta och utfallet blir i dagsläget en sammanlagd kostnad för Individ- och familjenämnden (IFN) på ca 1,5 miljoner per år. [2]

Hur centraliseringen av grundskolan påverkar IFN:s kostnader är svårberäknat då resans längd avgör kostnaden. Utredaren kan anta att elever som tidigare valt skola och korttidstillsyn nära hemmet nu får en ökad färdsträcka utifrån att både delar av Trågets-, samt Ostens korttidstillsyn i stället får placering på Carlslund. Däremot kommer antal resor per dag för dessa ungdomar minska i antal. Resan till Carlslundskolan bekostas av skolan medan IFN bekostar resa hem om ungdomen har korttidstillsyn efter skolan.

Kostnaderna för de subventionerade resorna har ökat de senaste 5 åren. Resorna har blivit dyrare och ungdomar som använder sig av skolbil fler. Utifrån subventioneringen och att ingen i princip får avslag, blir detta alternativ för vissa ungdomar ett attraktivt transportsätt i stället för att exempelvis promenera eller åka kommunalt.



* Prognos för 2024 utifrån de första 6 månadernas utfall.

[2] *Beloppet baseras på faktureringsunderlag för januari-mars 2024 där genomsnittlig kostnad per månad hamnar på 121 230 kr*

Förslag till beslut

Individ och familjenämnden tar beslut om att sluta subventionera resor från korttidstillsyn och i stället lägga ansvaret på vårdnadshavare för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter.

Barn med funktionsnedsättning ska inte diskrimineras utifrån sin situation men Umeå kommun ska enligt kommunallagen sträva efter likvärdig behandling.

FUB Umeå motsätter sig starkt denna analys och resonemang. Likvärdig behandling !!!??? Resonemanget bryter mot hela LSS tankesätt att kunna leva som andra, utifrån sina villkor. Att jämföra ett barn med särskilda behov som likvärdig behandling är under all kritik. Art 4 p. 2, FN-konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning; att vidta alla ändamålsenliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att uppfylla de rättigheter som erkänns i denna konvention.

Barnkonsekvensanalys av förslaget

Om Kommunen skulle sluta subventionera dessa resor skulle ungdomen och dess vårdnadshavare bli tvungen att ta ansvaret för resan från korttidstillsyn till hemmet. Detta skulle innebära att vissa ungdomar som är i behov färdtjänst blir tvungna att ansöka om detta med risk att få avslag. Andra ungdomar skulle i stället bli skjutsade av vårdnadshavare eller ta sig med buss, cykel eller promenad till och från skolan.

Det finns två scenarios utifrån analysen och ett är att det finns en risk att ungdomen skulle få längre dagar på korttidstillsyn utifrån att vårdnadshavaren själv skulle ordna med logistik kring hämtning. Vilket skulle kunna leda till kortare återhämtning i hemmiljön. Antalet potentiellt drabbade ungdomar uppskattas till en handfull och vistelsetidens ökning begränsad utifrån ungdomens behov. Det andra scenariot är en möjlighet för ungdomen att träffa sina föräldrar mer samt att den för vissa påfrestande situationen kring taxiresorna minskar.

FUB Umeå: Märkliga konsekvensanalyser. Här pratar vi om barn med funktionsnedsättning av olika grader med olika behov och konsekvenser utifrån funktionsnedsättningen. Föräldrar har tillräckligt nog att hantera vardagen. Det är inte bara föräldrar; syskonen är en viktig målgrupp som kommer att drabbas av allt, bl. a. stress, kring detta förslag. Gäller inte Barnkonventionen dessa barn?

Förslag till hantering av övergång

Förslaget är att kommunen avsäger sig ansvar för skolbilsresorna och vårdnadshavarna få själva ta ansvar för resa till och från korttidstillsyn.

Detta skulle leda till en besparing för kommunen på ca 1,5 miljoner per år samt en mer jämställd hantering av elevresor inom Umeå kommun.

Beslutet är beroende av utbildningsförvaltningen.

FUB Umeå avfärda hela analysen och förslaget.

Skolungdomar som har en funktionsnedsättning och är över 12 år har rätt till korttidstillsyn utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lovdagar, studiedagar och sommarlov, men enligt förslaget inte rätt till skolbil. Det innebär att vårdnadshavaren ska ombesörja resa till och från korttidstillsyn varje vardag från 12 års ålder tills ungdomen går ut anpassad gymnasieskola vid ca 21 års ålder. Vilken annan vårdnadshavare har det ansvaret?

FUB Umeå anser att ett barn/ungdom ska ha rätt att åka skolbil även till och från korttidstillsynen. Det är svårt att använda en beviljad insats, korttidstillsyn, om transportproblemet inte är löst.

I förslaget står det ingenting om att ett barn/ungdom har rätt till skolbil till/från korttidstillsyn även på lovdagar, studiedagar och sommarlov. Vad gäller?

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 30

Diarienr: IFN-2024/00208

Förslag till effektiviseringar för att uppnå en budget i balans - subventionering av taxiresor till och från korttidstillsyn

Beslut
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar att låta ärendet gå utan eget yttrande.

Ärendebeskrivning
Nämnden subventionerar i dagsläget taxiresor till korttidstillsyn på ett sätt som nämnden ej är skyldig att göra.

Nämndens kostnad för subventioneringen uppgår i dagsläget till 1,5 mnkr årligen och kostnaden har ökat med cirka 0,5 mnkr sedan 2021.
De individer som i dagsläget får subventionerade taxiresor bedöms i vissa fall ha rätt till färdtjänst och i vissa fall får vårdnadshavare lösa transporten själv utan subvention i likhet med andra kommuner i landet.

Samverkan har skett genom funktionshinderrådet och dialogträff med intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13 och samverkansträff med intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07.

Arbetsutskottets beslutsordning
Yrkande
Andreas Lundgren (S) yrkar att ärendet går utan eget yttrande.

Arbetsutskottets beslutsgång
Ordförande finner att det föreligger ett yrkande och frågar om det kan bli arbetsutskottets beslut och finner så.

Beslutsunderlag

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

Utredning-skolskjuts till korttids
Barnkonsekvensanalys - enkel prövning, av barnets bästa gällande subventionering av resor till och från korttidstillsyn
Mötesanteckningar från dialogträff intresseorganisationer inom LSS 2024-11-13
Mötesanteckningar från samverkansmöte intresseorganisationer inom LSS 2025-02-07
Synpunkter från FUB på utredningen 2025-02-25

Beredningsansvariga

Ekonomichef Simon Blomberg
Biträdande verksamhetschef Marie Thomas

Beslutet ska skickas till
Biträdande verksamhetschef Marie Thomas
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-02-25

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2025/00098-1

Plan för uppföljning av externa utförare av vård och omsorgstjänster 2025

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2025.

Ärendebeskrivning
Kommunstyrelsen ansvarar enligt gällande reglemente för att verkställa kommunens upphandling av varor och tjänster. Kommunstyrelsen är avtalsägare för de avtal som upprättas med externa utförare och Upphandlingsbyrån är den verksamhet som har kommunstyrelsens uppdrag att ansvara för upphandlingsfrågor.

Stöd och omsorgsförvaltningen och Upphandlingsbyrån samverkar i uppföljningsarbetet. Avtal om hemtjänst enligt LOV är gemensamma med äldreomsorgsförvaltningen och äldreomsorgsförvaltningen har ett samordnande ansvar.

Uppföljningsplanen beskriver ansvarsfördelning och aktivitetsplan för årets uppföljningar samt på vilket sätt uppföljningen ska redovisas till nämnd och återkopplas till kommuninvånarna

Beslutsunderlag
Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2025.

Beredningsansvariga
Enhetschef systematiskt kvalitetsarbete Erica Bålfors Birgersson
Kvalitetschef äldreomsorgen Anna Bergström

Beslutet ska skickas till
Enhetschef systematiskt kvalitetsarbete Erica Bålfors Birgersson
Upphandlingsbyrån

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Erica Birgersson
Enhetschef

UMEÅ KOMMUN

Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2025

Individ- och familjenämnden

Dokumentnamn: Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster inom individ- och familjenämndens verksamhetsområde 2024		
Dokumentansvarig: Erica Bålfors Birgersson, enhetschef Systematiskt kvalitetsarbete		**Dokumentdatum:** 2025-03-19
Godkänd av: Individ- och familjenämnden	**Version:** [1.0]	**Reviderad:**

Inledning

Kommunstyrelsen ansvarar enligt gällande reglemente för att verkställa kommunens upphandling av varor och tjänster. Kommunstyrelsen är avtalsägare för de avtal som upprättas med externa utförare och Upphandlingsbyrån är den verksamhet som har kommunstyrelsens uppdrag att ansvara för upphandlingsfrågor. Upphandlingsbyråns roll är att sammankalla till uppföljning, svara för det affärsmässiga vid uppföljning samt ansvara för att avtalsvillkoren följs.

Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen ett tilläggsuppdrag (2022:11) att genomföra en revidering av policy och riktlinjer för upphandling och inköp. Arbetet pågår och kommer att färdigställas under året. Denna plan skrivs utifrån nu rådande organisatoriska ansvarsförhållanden.

Grunden för uppföljning av utförare inom valfrihetsystemet (LOV) och LOU-upphandlad verksamhet utgår från de krav som regleras i avtal som träffats med varje utförare utifrån framtaget förfrågningsunderlag. Stöd- och omsorgsförvaltningen deltar med kompetens kring framför allt kvalitetsaspekter, ekonomisk ersättning och personalfrågor i framtagande av förfrågningsunderlag.

Stöd och omsorgsförvaltningen och Upphandlingsbyrån samverkar i uppföljningsarbetet. Avtal om hemtjänst enligt LOV är gemensamma med äldreomsorgsförvaltningen och äldreomsorgsförvaltningen har där ett samordnande ansvar.

Uppföljningsplanen beskriver ansvarsfördelning och aktivitetsplan för årets uppföljningar samt på vilket sätt uppföljningen ska redovisas till nämnd och återkopplas till kommuninvånarna.

Uppföljning och kontroll ska göras på ett strukturerat och systematiskt sätt, och ska så långt det är möjligt vara likvärdig uppföljningen av verksamhet i egen regi.

Uppföljningens syfte

Syftet med uppföljningen är att säkerställa den enskildes behov av insatser och måluppfyllnad utifrån genomförandeplanen och att säkerställa att utförare följer de krav som är ställda i upphandlingen för att tillgodose att alla vård- och omsorgsinsatser och behandlingsinsatser är av god kvalitet.

Uppföljningen syftar också till att upptäcka eventuella oegentligheter och avvikelser gentemot avtalet, samt tecken på välfärdsbrott.

Uppföljningarna ska även bidra till utveckling, lärande och förbättringar i verksamheten.

Giltighetstid

Denna plan avser år 2025. Planen revideras årligen.

Kommunövergripande riktlinje för styrning och uppföljning av verksamhet som utförs av externa utförare

Kommunfullmäktiges riktlinje anger att varje nämnd ansvarar för att i plan och avtal ställa krav på att externa utförare inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamhet i enlighet med gällande lagar, förordningar och föreskrifter. Externa utförare ska i tillämpliga delar följa mål, riktlinjer och styrande dokument som gäller i Umeå kommun och/eller för respektive nämnd.

Varje nämnd ska vidare inom sin verksamhetsplan eller i en separat upprättad plan för styrning och uppföljning av externa utförare beskriva hur nämnden avser att följa upp och kontrollera hur externa utförare som nämnden anlitar följer ingångna avtal. Nämnden ska även beskriva hur nämnden avser genomföra kontroller med syfte att identifiera eventuella avvikelser och oegentligheter.

Nämnden ska även följa upp hur stor andel av respektive verksamhet som nämnden ansvarar för som utförs av externa utförare samt om det skett väsentliga förändringar i utförandet under året. Individ- och familjenämnden tar del av dessa uppgifter varje tertial i samband med ekonomirapportering.

Principer för uppföljning

Uppföljningen görs utifrån grundprinciperna;

- Neutralitet – uppföljning och bedömning ska vara likvärdig oavsett utförare
- Balans mellan tillit och kontroll
- Löpande dialog

Aktuella avtal

Vid 2025 års ingång har Individ- och familjenämnden följande avtal som avser externa vård- och omsorgstjänster upphandlade enligt LOV eller LOU:

Avtalsområde:	**Antal tecknade avtal:**
HVB Barn och unga	66
HVB Vuxna	46
Konsulentstödda familjehem - barn och unga	33
Stödboende - barn och unga	11
Omsorgs-, tränings- och skyddsboende vuxna	15
Omsorgsboende vuxna missbruk	2
Hemtjänst	7
LSS-boende och daglig verksamhet	4

Former för uppföljning

Fördjupad avtalsuppföljning

För den fördjupade avtalsuppföljningen ansvarar Upphandlingsbyrån.

Upphandlingsbyråns roll är att sammankalla till uppföljning, svara för det affärsmässiga vid uppföljningen samt att avtalsvillkoren följs. Förvaltningen deltar och bidrar med kompetens för att säkerställa kvalitet i enlighet med avtalet. Uppföljningarna genomförs via fysiska besök där det bedöms finnas skäl, i övrigt genomförs de via digitala möten. Skäl för fysiska besök kan vara exempelvis bristande efterlevnad av avtal, återkommande avvikelser, förhöjd risk för organiserad brottslighet eller andra missförhållanden. Bedömningsmallar för uppföljningen tas fram gemensamt. Verksamhetsledning och personal intervjuas separat. Den personal som ska intervjuas väljs slumpmässigt ut av Umeå kommun, urvalet görs bland de som arbetat ett år eller längre.

Dialog sker även med Kommunal Västerbottens regionala skyddsombud inför fördjupad avtalsuppföljning inom hemtjänst.

Dokumentation av avtalsuppföljningen upprättas och förvaras av Upphandlingsbyrån som också ansvarar för rapporteringen av den fördjupade avtalsuppföljningen till Individ- och familjenämnden.

Fördjupad avtalsuppföljning 2025

Under 2025 planerar Upphandlingsbyrån att genomföra två fördjupade avtalsuppföljningar inom respektive avtalsområden HVB Barn och unga, HVB Vuxna, Konsulentstödda familjehem barn och unga samt Stödboende barn och unga. Uppföljningar av omsorgs-, tränings- och skyddsboenden för vuxna kommer att genomföras nästa år till följd av de nya avtalen.

Upphandlingsbyrån har nyligen rekryterat en avtalscontroller och säkerhetscontroller som bidrar med sin kompetens i urvalsprocessen för att identifiera vilka verksamheter som bör prioriteras.

Förstärkningen av ovan nämnda roller och organisatoriska förändringar kopplat till det påverkar den inledande delen av året för Upphandlingsbyrån. Därefter planerar upphandlingsbyrån i samarbete med äldreomsorgsförvaltningen att genomföra fördjupade avtalsuppföljningar inom hemtjänst enligt LOV. Hur många är vid planens beslutande inte klart.

Uppföljning av den enskildes biståndsbeslut

För uppföljning på individnivå ansvarar biståndshandläggare och socialsekreterare inom myndighetsutövningen under ledning av chef. Uppföljningen omfattar bland annat att säkerställa att uppdraget verkställs utifrån beslut om beviljade insatser, att genomförandeplan har upprättats och att individens behov är tillgodosedda. En särskild rutin finns framtagen för individuppföljningen.

Eventuella avvikelser kopplade till den enskildes biståndsbeslut utreds av myndighetsutövningen. Om avvikelserna efter utredning visar sig vara avtalsavvikelser anmäls dessa till Upphandlingsbyrån via avtalsdatabasen.

Uppföljning av direktupphandlade individavtal

Stöd – och omsorgsförvaltningen ansvarar för direktupphandling av individavtal och tar stöd av Upphandlingsbyrån vid behov. Uppföljning av individavtal faller inom ramen för myndighetsutövningens uppföljning av biståndsbeslutet.

Avstämningsmöten inom förvaltningen

Avstämningsmöten inom förvaltningen sker två gånger per år gällande upphandlade LSS-verksamheter. Vid dessa avstämningsmöten deltar förvaltningens kontaktperson samt chef vid myndighetsövningen.

Övergripande uppföljning av kvalitetsaspekter (LOV och LOU-upphandlad LSS-verksamhet)

Uppföljning av LOV-utförare inom hemtjänst samordnas av äldreomsorgsförvaltningen utifrån att det är ett gemensamt avtal.

Uppföljning av LSS-verksamheter samordnas av funktioner inom kvalitetsperspektivet inom stöd- och omsorgsförvaltningen, och innebär;

- Inhämtande av resultat för relevanta resultatmått utifrån individ- och familjenämndens verksamhetsplan
- Inhämtande av uppgifter avseende avvikelser och klagomål (utifrån SoL, LSS och HSL)
- Granskning av läkemedelshantering (LSS-verksamheter)
- Uppföljning av rehabiliterande insatser (LSS-verksamheter)

Händelsestyrd uppföljning utifrån incidenter

Händelsestyrd uppföljning kan bli aktuell om nedanstående incidenter sker återkommande eller sammantaget. Var för sig behöver de inte innebära brister. Beslut om att genomföra en händelsestyrd uppföljning tas av förvaltningen och Upphandlingsbyrån, och genomförs gemensamt.

Exempel på incidenter:

- Byten av personer i ledning eller styrelse
- Upprepade klagomål
- Upprepade avvikelser (exempelvis brister i genomförandeplaner, bristande tillgänglighet)
- Brister vid ekonomisk kontroll
- Andra observerade risker

Årlig verksamhetsberättelse

Utförarna upprättar årligen en verksamhetsberättelse.

Innehållet i verksamhetsberättelsen styrs av en särskild mall som tas fram i dialog mellan förvaltningen och Upphandlingsbyrån. Verksamhetsberättelsen utgör en del av avtalsuppföljningen.

Verksamhetsberättelsen skickas till Upphandlingsbyrån och förvaras där. Både förvaltningen och Upphandlingsbyrån tar del av verksamhetsberättelsen och återkopplar till utförarna.

LOU-upphandlade LSS-verksamheter ska också upprätta Patientsäkerhetsberättelse som Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) inom förvaltningen tar del av och återkopplar till utförarna.

Ekonomisk inrapportering

Leverantören ska årligen till Upphandlingsbyrån inkomma med ekonomisk årsredovisning för föregående år samt aktuellt utdrag ur skattekonto. Utdrag ur skattekonto ska även vid anmodan skickas in till kommunen.

Stärkt uppföljning för att förebygga välfärdskriminalitet

Under föregående år gjordes en genomlysning av nämndens arbete mot välfärdskriminalitet, vilket inkluderade uppföljning av externa utförare. Där framkommer att det görs uppföljningar och kontroller i syfte att förebygga och motverka förekomst av välfärdsbrottslighet.

Det har vidtagits åtgärder för att stärka uppföljningen i detta hänseende. Som nämnts tidigare har Upphandlingsbyrån förstärkt med resurser vilket bland annat blir ett stöd i att avgöra vilka verksamheter som ska prioriteras vid fördjupad avtalsuppföljning. Under januari 2024 ställde sig individ- och familjenämnden och äldrenämnden bakom regeringsuppdraget CURA och även förvaltningarnas deltagande i projektet. CURA är ett samarbete mellan polisens nationella operativa avdelning (NOA), ett antal myndigheter och kommuner, däribland Umeå kommun, i syfte att hitta metoder för att förhindra välfärdsbrottslighet. Projektet har handlat om framtagandet av metodstöd för hemtjänst. Umeå kommun har deltagit med flera olika tjänstepersoner från nämndernas förvaltningar men också från Upphandlingsbyrån och säkerhetsenheten. Ett arbetsmaterial i form av en manual har tagits fram och håller på att testas i förvaltningarna.

Åtgärder vid fel och brister

Åtgärder vid fel och brister regleras i avtalsvillkoren.

I händelse av allvarligare brister beslutar Upphandlingsbyrån i egenskap av avtalsägare om eventuella sanktioner i form av varning eller hävning.

Information till kommuninvånare

Information publiceras på www.umea.se gällande:

- Kvalitetsberättelse
- Patientsäkerhetsberättelse
- Resultat från nationella brukarundersökningar
- Verksamhetsberättelser

Aktivitetsplan 2025

Aktivitet	När	Ansvar	Redovisning till nämnd
Årligen återkommande övergripande uppföljning			
Avvikelser och klagomål (SoL, LSS och HSL)	Under året	SAS MAS	Kvalitetsberättelse Patientsäkerhets-berättelse
Granskning av läkemedelshantering (LSS-verksamheter)	Under året	MAS	Patientsäkerhets-berättelse
Uppföljning av rehabiliterande insatser (LSS-verksamheter)	Under året	MAR	Patientsäkerhets-berättelse
Inhämtande av resultatmått utifrån nämndens verksamhetsplan (LOV, LSS-verks)	Tertial	Förvaltningens ansvariga kontaktperson	Kvalitetsberättelse
Fördjupad avtalsuppföljning			

Uppföljning LOU-upphandlad verksamhet	Under året	Upphandlings-byrån	Särskild rapport

Årlig revision

Tillsammans med Upphandlingsbyrån görs en årlig intern revision av samtliga externa utförare som omfattas av uppföljningsplanen. Syftet med den årliga revisionen är att samla ihop den uppföljning som gjorts under året och utifrån detta prioritera gemensamma insatser kommande år.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 35
Diarienr: IFN-2025/00098

Plan för uppföljning av externa utförare av vård och omsorgstjänster 2025

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2025.

Ärendebeskrivning
Kommunstyrelsen ansvarar enligt gällande reglemente för att verkställa kommunens upphandling av varor och tjänster. Kommunstyrelsen är avtalsägare för de avtal som upprättas med externa utförare och Upphandlingsbyrån är den verksamhet som har kommunstyrelsens uppdrag att ansvara för upphandlingsfrågor.

Stöd och omsorgsförvaltningen och Upphandlingsbyrån samverkar i uppföljningsarbetet. Avtal om hemtjänst enligt LOV är gemensamma med äldreomsorgsförvaltningen och äldreomsorgsförvaltningen har ett samordnande ansvar.

Uppföljningsplanen beskriver ansvarsfördelning och aktivitetsplan för årets
uppföljningar samt på vilket sätt uppföljningen ska redovisas till nämnd och
återkopplas till kommuninvånarna.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag
Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2025.

Beredningsansvariga
Enhetschef systematiskt kvalitetsarbete Erica Bålfors Birgersson

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

Kvalitetschef äldreomsorgen Anna Bergström

Beslutet ska skickas till
Enhetschef systematiskt kvalitetsarbete Erica Bålfors Birgersson
Upphandlingsbyrån

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-02-26
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2025/00065

Yttrande över remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - skolans och socialtjänstens behov SOU 2024:87, U2025/00075

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-02-26.

Ärendebeskrivning
Det tredje och sista betänkandet inom ramen för den så kallade Skolsäkerhetsutredningen rör ett ökat uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter och socialtjänst, skola och SiS. Umeå kommun är en av remissinstanserna och har inbjudits att lämna synpunkter. Kommunstyrelsen har begärt individ- och familjenämndens, för- och grundskolenämndens och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttranden över förslaget.

Förvaltningens synpunkter på förslaget har inhämtats från socialt ansvarig samordnare, jurist, enhetschef och gruppledare inom myndighet barn och unga, enhetschef inom myndighet vuxna, samt en enhetschef inom individ- och familjeomsorgens öppenvård. Förslag till yttrande är daterat 2025-02-26.

Beslutsunderlag
Yttrande 2025-02-26
SOU 2024:87 Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - skolans och socialtjänstens behov, med tillhörande missiv

Beredningsansvariga
Utredare Lina Rolén Nordin

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lina Rolén Nordin
Utredare

UMEÅ KOMMUN

Yttrande Sida 1 av 3

2025-02-26 Dnr: IFN-2025/00065

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - skolans och socialtjänstens behov SOU 2024:87, U2025/00075

Det tredje och sista betänkandet inom ramen för den så kallade Skolsäkerhetsutredningen rör ett ökat uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter och socialtjänst, skola och SiS. Umeå kommun är en av remissinstanserna och har inbjudits att lämna synpunkter. Kommunstyrelsen har begärt individ- och familjenämndens, för- och grundskolenämndens och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttranden över förslaget.

Individ- och familjenämndens synpunkter

Nämnden bedömer att utökade möjligheter att utbyta uppgifter mellan socialtjänsten, skolan, SiS och brottsbekämpande myndigheter både kan underlätta samverkan och ge positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet. Förbättrade möjligheter till samverkan kring brottsförebyggande arbete uppfattas vara i linje med förslaget till ny socialtjänstlag, och nämnden instämmer i att utgångspunkten även fortsättningsvis bör vara att i möjligaste mån arbeta utifrån samtycke från den enskilde. Det finns några behov av tydliggöranden i utredningen, och om förslagen blir verklighet har kommunerna behov av vägledning för hur lagförändringen ska tillämpas. Detta beskrivs längre ner i yttrandet.

Nämnden ser att förslaget att stärka SiS möjligheter att få ta del av uppgifter underlättar arbetet med placeringar. Nämnden efterlyser en analys och beskrivning av hur förslaget till ny lagstiftning förhåller sig till personer med skyddade personuppgifter.

Det är svårt att överblicka vilka konsekvenser förslaget kan få i ett större perspektiv utifrån att flera andra uppdrag om att se över och förändra lagstiftning som rör sekretess och frivillighet pågår parallellt. I SOU 2024:87 *Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet - skolans och socialtjänstens behov* beskrivs att tilliten till socialtjänsten kan påverkas negativt och att det kan bli svårare att skapa relationer om uppgifter som lämnas i förtroende i högre grad delas vidare till polis och/eller skola, men att det saknas forskning på området (s. 335).

På samma gång som lagförändringarna kan underlätta det brottsförebyggande arbetet och samverkan mellan myndigheter kan de också påverka invånarnas tillit och förtroende för socialtjänsten negativt.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Lina Rolén Nordin

lina.nordin@umea.se

En ökad spridning av uppgifter ökar också risken för att känsliga uppgifter kommer obehöriga till del. Nämnden ser därför ett behov av att utvecklingen följs på nationell nivå för att se att lagförändringarna får önskade effekter, och att tilliten och förtroendet för socialtjänsten inte påverkas negativt samt att skyddet för enskildas uppgifter upprätthålls.

6.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten

Det behöver tydliggöras hur uppgiftsutlämnandet ska fungera i praktiken och vilka uppgifter som kan omfattas. För att minska risken för förtroendeskador och för den enskildes rättssäkerhet ser nämnden att varje utlämnande utan samtycke noga behöver övervägas. Det finns behov av stöd för att göra bedömningar enligt förslaget om tillägg i Offentlighets- och sekretesslag (OSL) (2009:400) 10 kap.18 d §. Exempelvis för att avgöra om uppgiften behövs i skolans verksamhet eller om det med hänsyn till planerade insatser eller andra särskilda skäl är olämpligt att uppgiften lämnas ut. Nämnden föreslår att Socialstyrelsen får i uppdrag att utarbeta en vägledning för uppgiftsutlämnande enligt lagförslaget.

Då lagförslaget inte avser ett utlämnande enligt Tryckfrihetsförordningens (1949:105) bestämmelser utan ett uppgiftsutlämnande enligt OSL efterlyser nämnden ett förtydligande gällande dokumentations- och registreringsskyldigheten för aktuella utlämnanden. Det behöver förtydligas vad som ska dokumenteras i de fall myndigheter fullgör en uppgiftsskyldighet eller vidtar en möjlighet om att lämna ut uppgifter, och inte begår ett brott mot tystnadsplikten enligt OSL.

9.6.3 Kommuner och regioner

I utredningen konstateras att förslagen inte innebär att socialtjänsten får nya arbetsuppgifter och att finansieringsprincipen därför inte aktualiseras. En slutsats är också att det behöver avsättas tid för att arbeta med att lämna ut och ta emot information enligt förslaget men att tanken är att förändringen på sikt ska underlätta socialtjänstens arbete (s. 340-341).

Nämnden instämmer i att intresseavvägningar och prövningar kommer att ta tid och resurser i anspråk, även om det är svårt att uppskatta omfattningen. Det finns också ett behov av att öka kunskapen kring vilka uppgifter andra myndigheter har behov av i sin verksamhet. Tid och resurser kan behöva avsättas till att utveckla samverkan och till kunskapsutbyte, exempelvis mellan socialtjänsten och skolan. Bedömningen är att verksamheterna kommer att behöva avsätta tid till omställningen till den nya lagstiftningen, för att göra anpassningar av verksamhetssystem, ta fram nya och se över befintliga styrdokument

såsom delegationsordning och praktiska rutiner samt till att utbilda medarbetare. Uppgifter som socialtjänsten lämnar till skolan om elever behöver skyddas så att inte obehöriga ges åtkomst. Detta ställer krav på säkra kommunikationsvägar och säkra lagringsplatser.

Sammanfattningsvis bedömer nämnden att om förslaget blir verklighet behöver tid och resurser avsättas både till det praktiska arbetet med att lämna ut och ta emot uppgifter enligt förslaget, men också till utbildning, omställning och utvecklingsarbete kopplat till förändringen.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lina Rolén Nordin
Utredare

Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet

– skolans och socialtjänstens behov

Slutbetänkande av Skolsäkerhetsutredningen

Stockholm 2024

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2024:87

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-1083-4 (tryck)
ISBN 978-91-525-1084-1 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till skolminister Lotta Edholm, Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att uppdra åt en särskild utredare att lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet (dir. 2022:86). Jonas Trolle, chefen för Center mot våldsbejakande extremism (CVE), numera vikarierande generaldirektören och chefen för Brottsförebyggande rådet (Brå), förordnades samma dag som särskild utredare. Tilläggsdirektiv beslutades av regeringen den 9 februari 2023 (dir. 2023:22), den 14 augusti 2023 (dir. 2023:120) och den 18 januari 2024 (dir. 2024:7). Utredningen har antagit namnet Skolsäkerhetsutredningen.

Till sakkunniga att biträda utredningen förordnades från och med den 30 augusti 2022 departementssekreteraren Lars Karlander, kanslirådet Emma Lindahl Timmelstad, kanslirådet Joel Mård-Larsson, departementssekreteraren Malin Sedvallsson och kanslirådet, numera ämnesrådet, Marie Törn. Kanslirådet Joel Mård-Larsson entledigades som sakkunnig från och med den 7 februari 2023 och ersattes av ämnesrådet Elisabet Modée. Till sakkunniga att biträda utredningen förordnades från och med den 7 februari 2023 kanslirådet Anders Persson och kanslirådet Johanna Gokall. Kanslirådet Emma Lindahl Timmelstad entledigades från och med den 20 juni 2023 som sakkunnig i utredningen. Till sakkunnig att biträda utredningen förordnades från och med den 5 september 2023 rättssakkunnige Måns Norman. Rättssakkunnige Måns Norman entledigades från och med den 27 november 2023 som sakkunnig i utredningen och ersattes av rättssakkunniga Klara Hedlund.

Departementssekreteraren Malin Sedvallsson entledigades från och med den 7 mars som sakkunnig i utredningen och ersattes av departementssekreteraren Sandra Rosenälv. Kanslirådet Anders

Persson entledigades från och med den 2 april 2024 som sakkunnig i utredningen och ersattes av kanslirådet Johanna Granfors.

Som experter att biträda utredningen förordnades från och med den 30 augusti 2022 enhetschefen Stefan Anering, skolläkaren Kristin Carlström Dahllöf, enhetschefen Anders Duvkär, utredaren Carl Gynne, polismästaren Carin Götblad, handläggaren Kristian Hansson, utredaren Liselotte Persson Öhrn, utredaren Johan Rydstedt och verksjuristen Maria Sertcanli. Utredaren Johan Rydstedt entledigades från och med den 18 april 2023 som expert i utredningen och ersattes av verksamhetsutvecklaren Lars Thornberg. Verksamhetsutvecklaren Lars Thornberg entledigades från och med den 21 augusti 2023 som expert i utredningen och ersattes av undervisningsrådet Joakim Öberg. Skolläkaren Kristin Carlström Dahllöf entledigades från och med den 5 september 2023 som expert i utredningen och ersattes av skolpsykologen Emma Lindbom. Rektorn Hans Koljonen förordnades från och med den 5 december 2023 som expert i utredningen. Verksjuristen Maria Sertcanli entledigades från och med den 7 mars 2024 som expert i utredningen och ersattes av verksjuristen Jessica Ovin. Kammarrättslagmannen Peder Liljeqvist förordnades från och med den 18 juni 2024 som expert i utredningen

Revisionsdirektören Ulf Andersson anställdes från och med den 15 september 2022 som huvudsekreterare i utredningen. Hovrättsassessorn Emilia Anders anställdes från och med den 10 november 2022 som sekreterare i utredningen. Hovrättsassessorn Jakob Gustafsson anställdes från och med den 2 januari 2023 som sekreterare i utredningen. Utredaren Anne Gulati anställdes från och med den 7 februari 2023 som sekreterare i utredningen. Utredaren Anne Gulati entledigades som sekreterare i utredningen från och med den 8 mars 2024. Juristen Elisabeth Hedborg anställdes från och med den 1 juni 2024 som sekreterare i utredningen.

Utredaren har bedrivit arbetet i nära samarbete med sekreterare, experter och sakkunniga. Betänkandet är därför avfattat i vi-form, även om det finns skilda uppfattningar i vissa delar.

I juni 2023 överlämnades delbetänkandet *Samhället mot skolattacker* (SOU 2023:28). I mars 2024 överlämnades delbetänkandet *Skolor mot brott* (SOU 2024:17). Härmed överlämnas slutbetänkandet *Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov* (SOU 2024:87).

Stockholm i december 2024

Jonas Trolle

Ulf Andersson
Emilia Anders
Jakob Gustafsson
Elisabeth Hedborg

Innehåll

Sammanfattning **15**

Summary **25**

1 Författningsförslag **37**

1.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 37

1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) 40

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter 42

2 Uppdraget och genomförandet **45**

2.1 Uppdraget 45

2.2 De aktuella deluppdragen och våra avgränsningar 46

2.3 Arbetet med det här betänkandet 47

3 Samhällets brottsförebyggande arbete gällande barn och unga **51**

3.1 Allvarlig brottslighet bland unga har ökat i omfattning 51

3.2 Ambitionerna växer i det brottsförebyggande arbetet kring barn och unga 53

3.3 Det finns olika definitioner av brottsförebyggande arbete 55

3.4 Socialtjänstens och SiS brottsförebyggande arbete 56
3.4.1 Socialtjänstens uppdrag 56
3.4.2 Socialtjänstens brottsförebyggande roll 58
3.4.3 Frivillighet, mellantvång och tvång..... 59
3.4.4 Socialtjänstens brottsförebyggande arbete på individnivå..... 61
3.4.5 SiS uppdrag och brottsförebyggande arbete..... 63

3.5 Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets brottsförebyggande arbete..... 65
3.5.1 Polismyndighetens uppdrag 65
3.5.2 Polismyndighetens brottsförebyggande arbete på individnivå..... 66
3.5.3 Säkerhetspolisens uppdrag och brottsförebyggande arbete..... 66
3.5.4 Tullverkets uppdrag och brottsförebyggande arbete 67

3.6 Skolans brottsförebyggande arbete 67
3.6.1 Skolans uppdrag 67
3.6.2 Skolans stödåtgärder..... 69
3.6.3 Skolans åtgärder för en säker skola..... 71

3.7 Individinriktad brottspreventiv samverkan 73
3.7.1 Vad är individinriktad brottspreventiv samverkan? 73
3.7.2 Vissa studier har gjorts av individinriktad brottspreventiv samverkan 75

4 Reglering av dataskydd och sekretess 77

4.1 Informationsutbyte och personlig integritet..... 77

4.2 Dataskyddsregleringen har sin grund i de mänskliga rättigheterna..... 79
4.2.1 Europakonventionen 79
4.2.2 Dataskyddskonventionen..... 80
4.2.3 EU-stadgan..... 81
4.2.4 Regeringsformen..... 81

4.3 EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen 82
4.3.1 Tillämpningsområdet 82
4.3.2 Personuppgifter och personuppgiftsansvar 83
4.3.3 Principer för personuppgiftsbehandling 84
4.3.4 Kravet på rättslig grund 85
4.3.5 Känsliga personuppgifter 87
4.3.6 Uppgifter om lagöverträdelser 89
4.3.7 Barns personuppgifter 90
4.3.8 De registrerades rättigheter 91
4.3.9 Säkerhetsåtgärder 91

4.4 Dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen 92
4.4.1 Tillämpningsområdet 92
4.4.2 Gränsdragningsfrågor som rör brottsdatalagens tillämpningsområde 94

4.5 Personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet 96

4.6 Offentlighet, sekretess och tystnadsplikt 96
4.6.1 Offentlighetsprincipen 96
4.6.2 Allmänna handlingar hos myndigheterna 97
4.6.3 Allmänt om sekretess och tystnadsplikt 99

4.7 Förhållandet mellan dataskyddsregleringen och regleringen av offentlighet och sekretess 103
4.7.1 Finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning 104
4.7.2 Finalitetsprincipen enligt dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen 107
4.7.3 Förhållandet mellan finalitetsprincipen och sekretessbrytande regler 109

4.8 Dataskydd och sekretess i skolan 113
4.8.1 Skolans personuppgiftsbehandling 113
4.8.2 Sekretess och tystnadsplikt i skolan 117
4.8.3 Olika sekretessbrytande regler kan tillämpas i skolan 120

4.9 Dataskydd och sekretess i Polismyndighetens, Tullverkets och Säkerhetspolisens brottsbekämpande verksamhet 125
4.9.1 Polismyndighetens och Tullverkets personuppgiftsbehandling i den brottsbekämpande verksamheten 125
4.9.2 Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet.... 133
4.9.3 Sekretess inom den brottsbekämpande verksamheten..... 136

4.10 Dataskydd och sekretess i socialtjänstens och SiS verksamheter..... 141
4.10.1 Socialtjänstens och SiS personuppgiftsbehandling 141
4.10.2 Sekretess inom socialtjänsten och SiS..... 146

5 Utgångspunkter för utredningens förslag 153

5.1 Kartläggningen visar att flertalet aktörer efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte 153
5.1.1 Vår kartläggning handlar om behovet av att utbyta personuppgifter 153
5.1.2 Skolmyndigheterna anser att utbytet av uppgifter behöver utökas 154
5.1.3 Rektorerna efterfrågar fler uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten..... 157
5.1.4 Friskolornas riksförbund efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte 159
5.1.5 Idéburna Skolors Riksförbund efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte 161
5.1.6 Sveriges Kommuner och Regioner efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte 162
5.1.7 Socialstyrelsen framhåller att det finns möjligheter att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte redan i dag..... 163
5.1.8 Chefer inom individ- och familjeomsorg ser ett behov av ett större utbyte av uppgifter.... 165

5.1.9 Några av aktörerna efterfrågar fler uppgifter i brottsförebyggande syfte vid skolbyten 168
5.1.10 Flera aktörer anser att utbytet av uppgifter behöver förbättras vid skolbyten för barn och unga i samhällsvård 172
5.1.11 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till skolan 177
5.1.12 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till socialtjänsten 179
5.1.13 Säkerhetspolisen efterfrågar större möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten, SiS och skolan 180
5.1.14 Tullverket efterfrågar utökade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS 181
5.1.15 Polismyndigheten och skolmyndigheterna ser ett behov av särskilt informationsutbyte vid strukturerad samverkan 182
5.1.16 Deltagarna i individinriktad brottspreventiv samverkan bör i stor utsträckning få samma information 185
5.1.17 Åtgärder inom individinriktad brottspreventiv samverkan kan vara av skilda slag 186
5.1.18 Samtycke utgör grunden för informationsutbytet 186

5.2 Vi föreslår inte särreglering av informationsutbytet inom specifika samverkansformer 190

6 Skolans informationsbehov 195

6.1 Bedömningar och förslag 195
6.1.1 Skolan har behov av mer information 195
6.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter 203
6.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för vissa brottsbekämpande myndigheter 205
6.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten 212
6.1.5 En utökad uppgiftsskyldighet mellan skolor 223

6.1.6 Skyddet för uppgifterna hos den mottagande skolan ... 236
6.1.7 Skolenheter inom fler skolformer ska informera om att en elev mottagits ... 241

6.2 Integritetsfrågor ... 243
6.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter ... 243
6.2.2 Allmänt om integritetsrisker ... 244
6.2.3 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag ... 245
6.2.4 Det finns skyddsåtgärder ... 248
6.2.5 Nya rättsliga grunder för socialtjänsten, Polismyndigheten och skolan ... 250
6.2.6 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen ... 255
6.2.7 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske ... 257
6.2.8 Skolan har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter ... 265
6.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning ... 269
6.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering för skolan ... 270
6.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning ... 272

7 Socialtjänstens och SiS informationsbehov ... 275

7.1 Bedömningar och förslag ... 275
7.1.1 Det behövs förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS ... 275
7.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter ... 285
7.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket ... 286
7.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för skolan ... 294

7.1.5 Det behövs ingen kompletterande sekretessreglering för uppgifterna hos socialtjänsten och SiS 300

7.2 Integritetsfrågor 302
7.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter 302
7.2.2 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag 303
7.2.3 Det finns skyddsåtgärder 306
7.2.4 Nya rättsliga grunder för skolan, Polismyndigheten och Tullverket 307
7.2.5 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen 309
7.2.6 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske 310
7.2.7 Socialtjänsten har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter 315
7.2.8 SiS har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter 317
7.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning 322
7.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering 323
7.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning 324

8 Ikraftträdande 327

9 Konsekvenser 329

9.1 Krav på konsekvensanalysen 329

9.2 Utredningens uppdrag i korthet 330

9.3 Utredningens förslag i korthet 330

9.4 Betydelsen för det brottsförebyggande arbetet 332

9.5 Sveriges internationella åtaganden ... 333
9.5.1 Enskildas rätt till personlig integritet ... 333
9.5.2 Barn och ungas rättigheter ... 334
9.5.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ... 336

9.6 Ekonomiska konsekvenser ... 338
9.6.1 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 338
9.6.2 Statliga myndigheter ... 339
9.6.3 Kommuner och regioner ... 340
9.6.4 Särskilt om skolan ... 341

9.7 Övriga konsekvenser ... 342

9.8 Risken för dubbelreglering bör beaktas i det fortsatta beredningsarbetet ... 343

10 Författningskommentar ... 345

10.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ... 345

10.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) ... 355

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter ... 358

Källförteckning ... 361

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2022:86 ... 373

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2023:22 ... 389

Bilaga 3 Kommittédirektiv 2023:120 ... 401

Bilaga 4 Kommittédirektiv 2024:7 ... 459

Sammanfattning

Uppdraget och utgångspunkterna

Regeringen tillsatte utredningen med syftet att barn, elever, lärare, rektorer och annan personal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö (dir. 2022:86). Utredningen hade från början inriktning mot att förebygga, förhindra och försvåra skolattacker. Genom tre tilläggsdirektiv (dir. 2023:22, 2023:120 och 2024:7) utvidgades det ursprungliga syftet med olika frågeställningar som handlar om att motverka alla former av brott inom skolväsendet och i samhället, det vill säga inte enbart skolattacker eller grövre våldsdåd. I juni 2023 lämnade vi delbetänkandet *Samhället mot skolattacker* (SOU 2023:28) och i mars 2024 lämnade vi ytterligare ett delbetänkande, *Skolor mot brott* (SOU 2024:17).

I det här slutbetänkandet redovisar vi uppdragen enligt de två sista tilläggsdirektiven. Enligt regeringen är det angeläget att möjligheterna för skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter att utbyta uppgifter om barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt är tillräckliga för att de ska få det stöd och den hjälp de behöver och har rätt till, i rätt tid. Enligt regeringen ska utgångspunkten således vara att uppgifter ska kunna utbytas i brottsförebyggande syfte.

Ett uppdrag enligt tilläggsdirektiven har inneburit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och att föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2023:120). Ett annat uppdrag har varit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte och att vid behov lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2024:7).

Det har ingått i uppdragen att göra en bedömning av om våra förslag är proportionerliga och ändamålsenliga samt att lämna nödvändiga författningsförslag.

Vi har avgränsat vårt arbete till att avse förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till skolan, socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse (SiS). Det beror på att förslag om ökat uppgiftsflöde till brottsbekämpande myndigheter finns i lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, från den 26 september 2024.

En naturlig utgångspunkt har varit att ett utökat uppgiftslämnande måste syfta till att skapa förutsättningar för skolan, socialtjänsten och SiS att bidra med åtgärder och insatser som ligger inom ramen för deras befintliga författningsreglerade uppdrag. Det bör därför vara den mottagande aktörens behov av uppgifterna inom sin ordinarie verksamhet som är styrande för huruvida ett uppgiftslämnande ska ske. Åtgärder inom skolan eller socialtjänsten som inte främst är motiverade av ett brottsförebyggande syfte, kan ändå vara av central betydelse för ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete. En fullgjord skolgång kan minska risken för att hamna i kriminalitet. Åtgärder för att skapa trygghet och studiero samt tidiga insatser för att alla elever ska nå utbildningens mål är därför viktiga utgångspunkter för skolans brottsförebyggande arbete.

Av vår kartläggning framgår att uppgiftsutbyte om en enskild individ mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten ofta sker med individens samtycke. Detta gäller inte minst inom ramen för så kallad individinriktad brottspreventiv samverkan där socialtjänst, skola och polis samverkar kring en enskild individ. Det finns en bred enighet om att det i det brottsförebyggande arbetet finns fördelar med att arbeta med den enskildes samförstånd och delaktighet. En utgångspunkt för våra bedömningar har därför varit att samtycke till informationsdelning även i fortsättningen bör eftersträvas i första hand.

Skolan har behov av mer information om enskilda från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och från andra skolor, i brottsförebyggande syfte

Vi bedömer att skolan har behov av att få fler uppgifter från socialtjänsten, Polismyndigheten och i vissa fall Säkerhetspolisen än vad man får i dag om elever som befinner sig i riskzonen för eller är aktiva i kriminalitet, alternativt riskerar att bli utsatta för brott. Information behövs dels för skolans olika stödjande insatser, dels för att öka säkerheten för skolans elever och personal. Av samma skäl har en skola som tar emot en ny elev efter ett skolbyte behov av fler uppgifter än vad man får i dag, från den skola som eleven lämnar.

Skolan kan exempelvis behöva uppgifter om att en elev missbrukar narkotika, har begått brott, är aktiv i någon kriminell gruppering, utsätts för rekryteringsförsök av kriminella eller riskerar att dras in i våldsbejakande extremism. Vidare kan skolan behöva uppgifter om att elever tillhör olika kriminella grupperingar som ligger i konflikt med varandra eller att det finns en hotbild mot en elev vid skolan. Det kan även handla om att en elev på skolan misstänks ägna sig åt narkotikaförsäljning i anslutning till skolmiljön.

Uppgifter från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller andra skolor, som direkt eller indirekt relaterar till kriminalitet, kan leda till olika stödjande åtgärder i skolan. En god skolanknytning är en väsentlig skyddsfaktor mot framtida kriminalitet. Alla åtgärder på individnivå som skolan kan vidta för att främja en god skolanknytning är således av betydelse för samhällets brottsförebyggande arbete, även om åtgärderna i skolkontexten inte är motiverade av ett uttalat syfte att förebygga brott. Det kan exempelvis handla om anpassningar i skolmiljön, beslut om särskilt stöd eller liknande. Uppgifterna kan också ligga till grund för en dialog med vårdnadshavare om hur skolan kan stötta. När en negativ utveckling hos en elev behöver brytas måste samordnade åtgärder vidtas från såväl skolan som socialtjänsten och Polismyndigheten. Detta kräver samverkan och informationsutbyte mellan aktörerna.

I vissa fall kan uppgifterna vara sådana att skolan måste agera för att stärka säkerheten i skolmiljön. Det kan till exempel handla om att sätta in rastvakter eller att öka vuxennärvaron. Men det kan också behövas mer långtgående åtgärder. Uppgifter av detta slag kan också

skapa en beredskap att agera snabbt vid incidenter och kontakta polisen.

I dagsläget finns begränsade möjligheter att utbyta information, särskilt från socialtjänsten till skolan, när samtyckte saknas från vårdnadshavarna eller den individ som är berörd. Vår bedömning är att det bör finnas möjligheter att bryta sekretess i vissa situationer när samtycke saknas.

Bättre möjligheter för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna uppgifter om enskilda till skolan

Vi föreslår en bestämmelse i 35 kap. 10 e § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, som innebär en möjlighet för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna uppgifter om enskilda till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Kravet på att uppgiften kan antas behövas för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innebär att skolan måste kunna antas ha ett behov av uppgiften vid fullgörandet av sin ordinarie verksamhet. Det är den utlämnande aktören som ska pröva om det finns förutsättningar att lämna ut en uppgift. Utlämnande av uppgifter är inte begränsat till uppgifter om elever. Vi bedömer att bestämmelsen bör tillåta utlämnande av uppgifter som exempelvis rör utomstående personer som försöker rekrytera elever på skolan till kriminella grupperingar eller tidigare elever som uttalat hot mot skolan. En intresseavvägning ska göras som innebär att en uppgift endast får lämnas om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bättre möjligheter för socialtjänsten att lämna uppgifter om enskilda till skolan

Vi föreslår en bestämmelse i 10 kap. 18 d § OSL som innebär en möjlighet för socialtjänsten att lämna uppgifter som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller den kommunala vuxenutbildningen till den skolenhet eleven tillhör om

- det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott
- det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta och
- det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Förslaget innebär att socialtjänstens möjligheter att lämna uppgifter till skolan till viss del kommer att motsvara socialtjänstens nuvarande möjligheter att lämna uppgifter till Polismyndigheten, i syfte att förebygga brott.

Kravet på konkreta omständigheter som talar för en risk för brottslig verksamhet innebär att bestämmelsen bara ska tillämpas när det framstår som särskilt viktigt att lämna information. Till exempel kan det handla om att eleven tidigare har begått brott, umgås med kriminellt belastade personer eller vistas i sådan miljö att det finns risk att eleven begår brott. Vi bedömer att såväl en risk för att en elev utövar brottslig verksamhet som en risk för att eleven utsätts för brott ska kunna leda till att uppgifter lämnas till skolan. I det sistnämnda fallet kan det till exempel handla om att en elev har en hotbild mot sig, eller att eleven på något annat sätt löper en risk att utsättas för brott.

Möjligheten att lämna uppgifter är avgränsad till elever som hör till den aktuella skolenheten.

Utvidgad uppgiftsskyldighet avseende elever vid skolbyten

Vi föreslår en utvidgning av skyldigheten för skolor att överlämna uppgifter till en mottagande skola vid skolbyten. Bestämmelsen finns i 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800). Den nuvarande innebörden av bestämmelsen är att uppgifter som är konkret knutna till elevens skolsituation ska överlämnas i syfte att underlätta övergången för eleven. Uppgiftsskyldigheten bryter sekretess och i förekommande fall tystnadsplikt. Uppgiftsskyldigheten gäller dock oberoende av om en uppgift omfattas av sekretess eller tystnadsplikt.

Vårt förslag innebär att uppgifter som rör eleven ska överlämnas till den mottagande skolenheten, om det på grund av konkreta om-

ständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.

Skolenheter inom fler skolformer ska informera om att en elev mottagits

Vi föreslår en ändring av 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen med innebörden att skolenheter inom fler skolformer än vad som är fallet i dag blir skyldiga att informera om att man tagit emot en elev vid ett skolbyte. Den befintliga skyldigheten gäller endast om mottagande skolenhet tillhör gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Det har dock framkommit att avlämnande skola inte alltid har kännedom om vilken skola som tagit emot en tidigare elev. Syftet med förslaget är att skapa bättre förutsättningar för skolan att fullgöra sin uppgiftsskyldighet vid skolbyten och därmed minska risken för att relevant information inte når fram till mottagande skola. Förslaget innebär att när en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från någon av dessa skolformer till en annan av de angivna skolformerna, eller byter skolenhet inom skolformen, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att eleven har tagits emot, om det inte är obehövligt.

Socialtjänsten och SiS har behov av mer information om enskilda i brottsförebyggande syfte

Kommunala myndigheter inom socialtjänsten har en central roll inom det brottsförebyggande arbetet. Myndigheterna är dock beroende av att externa aktörer lämnar information om enskilda som kan vara i behov av stöd och hjälp med anledning av en problematik kring kriminalitet. Socialtjänstens behov av sådan information tillgodoses i stor utsträckning av skyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) att genast anmäla kännedom om eller misstankar om att ett barn far illa till socialnämnden. Den skyldig-

heten omfattar bland annat skolor, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. När det gäller enskilda som är över 18 år är emellertid möjligheterna att lämna information till socialtjänsten mer begränsade, trots att socialtjänsten har ett långtgående ansvar även för denna grupp. Vår kartläggning visar också att andra myndigheter i en inte obetydlig utsträckning lämnar information till socialtjänsten kring individer över 18 år, men att det då sker med stöd av den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Det är vår bedömning att uppgiftslämnande kring vuxna individer till de kommunala myndigheterna inom socialtjänsten utgör ett så pass regelmässigt inslag att informationsdelningen bör vara föremål för en särskild reglering.

Inom ramen för vårt uppdrag kan vi konstatera att socialtjänsten har behov av uppgifter från i första hand Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och skolan. Socialtjänsten har ett brett ansvar och det är därför en stor mängd av olika typer av uppgifter som kan ligga till grund för att socialtjänsten inleder en utredning eller på annat sätt agerar med fokus på en individ.

Vi bedömer även att SiS har ett behov av att i större utsträckning än vad som sker eller medges i dag, få vissa uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. SiS har behov av uppgifter för att kunna säkerställa trygghet och säkerhet för de barn och unga som är placerade vid de särskilda ungdomshem som SiS ansvarar för, exempelvis uppgifter om enskilda som rör kopplingar till kriminella grupperingar, tidigare hot- och våldsincidenter och aktuella hotbilder. Uppgifterna behövs dels för att kunna placera barn och ungdomar tryggt och säkert, dels i skolverksamheten. I SiS skolor kan dessa uppgifter till exempel användas för att säkerställa att inte elever från rivaliserande gäng placeras i samma klass.

Bättre möjligheter för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS

Vi föreslår ändringar av en befintlig bestämmelse i 35 kap. 10 c § OSL som innehåller en möjlighet för Polismyndigheten att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten om uppgiften kan antas bidra till att förebygga vissa brott enligt terroristbrottslagen (2022:666). Vi bedömer att bestämmelsen bör utvidgas på tre sätt. För det första ska uppgiftslämnande kunna ske avseende brottslig verksamhet,

utan krav på brottslighet av viss typ eller allvarhetsgrad. Det kan ofta finnas skäl för socialtjänsten att vidta åtgärder även om inte någon konkret brottsmisstanke föreligger. Det är också ett angeläget intresse att insatser sätts in i ett så tidigt skede som möjligt. För det andra ska även Säkerhetspolisen och Tullverket omfattas av möjligheten att lämna uppgifter enligt bestämmelsen. För det tredje ska, förutom kommunala myndigheter inom socialtjänsten, också SiS kunna ta emot uppgifter enligt bestämmelsen.

Exempel på uppgifter som kan lämnas ut enligt bestämmelsen är uppgifter om personer som har kontakt med andra personer med koppling till gängkriminalitet eller som behöver stöd och hjälp att lämna en kriminell gruppering.

En intresseavvägning ska göras som innebär att en uppgift endast får lämnas om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bättre möjligheter för skolan att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten

Vi föreslår en ny sekretessbrytande bestämmelse i 23 kap. 6 b § OSL, som innebär att skolan får utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet. Bestämmelsen är åldersneutral men syftet med den är att se till att skolan har möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten i situationer då skyldigheten att anmäla oro för barn enligt 14 kap. 1 § SoL inte är tillämplig. Avsikten är alltså att den i första hand ska tillämpas för elever som har fyllt 18 år. Skolan behöver bedöma om det föreligger en risk för brottslig verksamhet och om uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga detta. En intresseavvägning ska göras som innebär att en uppgift endast får lämnas om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Vi föreslår ingen särreglering av uppgiftsutbytet om enskilda inom specifika samverkansformer

Det finns några etablerade samverkansformer i brottsförebyggande syfte på lokal nivå där skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten ingår och som rör barn och unga med riskbeteende för kriminalitet. Dit hör samverkansformerna SSPF (skola, socialtjänst, polis, fritid) och SIG (sociala insatsgrupper). En samverkansform som benämns Bob (barn och unga i organiserad brottslighet) är under uppbyggnad. Vi har övervägt en särreglering av uppgiftsutbytet om enskilda vid sådana särskilda former av strukturerad, individinriktad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte. I detta sammanhang har lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet lyfts fram som ett framgångsrikt exempel. Vår bedömning är emellertid att det inte är möjligt att avgränsa tillämpningsområdet för en sådan reglering med en tillräcklig grad av tydlighet. De olika sekretesskydd som gäller i socialtjänstens, skolans och Polismyndighetens verksamheter medför vidare att det kan ifrågasättas om en gemensam sekretessbrytande regel är ändamålsenlig. Vår bedömning är att sekretessbrytande regler som utformas med hänsyn till de samverkande aktörernas behov är ett mer ändamålsenligt sätt att skapa förutsättningar för ett uppgiftsutbyte i samverkan, än att knyta regleringen till särskilda samverkansformer eller någon särskild samverkanssituation.

Sammanfattningsvis medger våra förslag ett utökat informationsflöde, i syfte att förebygga eller förhindra brott

Våra förslag innebär sammantaget utökade möjligheter eller skyldigheter att lämna information om enskilda

- från socialtjänsten till skolan (förslaget i 10 kap. 18 d § OSL)
- från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till skolan (förslaget i 35 kap. 10 e § OSL)
- mellan skolor (förslaget i 3 kap. 12 j § skollagen)
- från skolan till socialtjänsten (förslaget i 23 kap. 6 b § OSL)

- från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket till socialtjänsten och SiS (förslaget i 35 kap. 10 c § OSL).

Våra förslag ger tillsammans med andra aktuella förslag som bereds i Regeringskansliet väsentligt bättre möjligheter till utbyte av uppgifter i syfte att förebygga eller förhindra brott.

Skyddet för den personliga integriteten

Vi har gjort en analys av om våra förslag är förenliga med bestämmelserna om skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter, en så kallad integritetsanalys.

De utökade möjligheterna och skyldigheterna att lämna information som de föreslagna bestämmelserna innebär, medför integritetsrisker och en inskränkning i rätten till skydd för personuppgifter för bland annat barn och unga. Vi bedömer att förslagen trots det är proportionerliga i förhållande till behovet av förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan de aktuella aktörerna. Mot bakgrund av de problem som vi har identifierat vad gäller befintlig reglering av dessa aktörers informationsutbyte, framstår det inte som möjligt att tillgodose behoven på något annat sätt än genom utökade möjligheter till uppgiftsutbyte. Vår bedömning är därför att förslagen är nödvändiga och ändamålsenliga. Vid proportionalitetsbedömningen har vi bland annat beaktat det allmänna intresset av att de aktuella aktörerna ges goda möjligheter att genom sina respektive uppdrag skydda framför allt barn och unga från att dras in i kriminalitet eller utsättas för brott. De avvägningar som vi har gjort vid utformningen av de föreslagna bestämmelserna är en viktig del i att säkerställa att den behandling av personuppgifter som utlämnandet innebär är proportionerlig.

Summary

Increased information exchange in crime prevention – the needs of schools and social services

Remit and basic premises

The Government appointed this Inquiry with a view to ensuring that children, pupils, teachers, headmasters and other school staff will have a safe and secure learning and working environment (ToR 2022:86). Initially, the Inquiry focused on preventing, averting and impeding school attacks. Three supplementary terms of reference (ToR 2023:22, 2023:120 and 2024:7) expanded this to include various issues that involve combating all forms of crime in the school system and society, i.e. not only school attacks or serious acts of violence. In June 2023, we submitted the interim report, Society against school attacks (SOU 2023:28), and in March 2024, we submitted another interim report, Schools against crime (SOU 2024:17).

In this final report, we present the tasks according to the latter two supplementary terms of reference. The Government considers it essential for schools, social services and law enforcement authorities to have sufficient possibilities to exchange information about children and young people at risk of developing in an unfavourable direction to provide them with the support and assistance that they need and are entitled to, at the right time. The Government considers that the basic premise should thus be that it should be possible to exchange information for crime prevention purposes.

According to the supplementary terms of reference, one task involved surveying and analysing what information schools, social services and law enforcement authorities may need to exchange for crime prevention purposes. It also involved proposing legislative changes to allow such information to be exchanged (ToR 2023:120).

Another task was to survey and analyse what information schools may need to exchange for crime prevention purposes and, if necessary, submit proposals to enable such information to be exchanged (ToR 2024:7).

Our tasks included assessing whether our proposals are proportionate and appropriate, and submitting necessary legislative proposals.

We limited our efforts to improving possibilities to provide information to schools, social services and the National Board of Institutional Care, and are thus not submitting any proposals concerning the flow of information to law enforcement authorities. Proposals for increased flow of information to law enforcement authorities have already been presented in the proposal referred to the Council on Legislation for consideration 'Increased flow of information to law enforcement' on 26 September 2024.

Increased submission of information must aim to create conditions for schools, social services and the National Board of Institutional Care to contribute with measures and initiatives that are within the framework of their duties regulated by law. It should therefore be the receiving actor's need for the information within its regular activities that determines whether information is submitted. Measures in schools or social services that are not primarily motivated by crime prevention purposes can also be key to successful crime prevention efforts. Completing school can reduce the risk of becoming involved in crime. Measures to provide safety, security and conducive study environments, and early efforts to ensure that all pupils achieve their educational goals are therefore important starting points for schools' crime prevention efforts.

Our analysis shows that the exchange of information about an individual between schools, social services and the Swedish Police Authority often takes place with the consent of the individual. This particularly applies within the framework of crime prevention collaboration that targets individuals, where collaboration between social services, schools and the police concerns one specific individual. There is broad consensus that working with the individual's consent and participation benefits crime prevention efforts. Our assessment was therefore based on the notion that consent to information-sharing should continue to be sought in the first instance.

Schools need more information about individuals from social services, the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and from other schools, for crime prevention purposes

Our assessment is that schools have a need for more information than they currently receive from social services, the Swedish Police Authority and the Swedish Security Service regarding pupils who are, or are at risk of becoming, involved in crime, or are at risk of being subjected to crime. Information is needed both for schools' various support initiatives and to increase security for pupils and staff in schools. For the same reasons, schools that receive a new pupil following a change of schools have a need for more information than they currently receive from the school that the pupil has left.

For example, a school may need to know that a pupil abuses drugs, has committed crimes, is active in a criminal group, is vulnerable to recruitment attempts by criminals or is at risk of being drawn into violent extremism. The school may also need information about pupils belonging to different criminal groups in conflict with each other, or regarding a threat against a pupil at school. It may also involve a pupil being suspected of selling drugs in connection with the school environment.

Information from social services, the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service or other schools, that directly or indirectly relates to crime can lead to various support initiatives in schools. Our assessment is that a good connection to school is a key factor in preventing future crime. All measures that schools can take at the individual level to promote a pupil's good connection to school are thus beneficial to society's crime prevention efforts, even if the measures are not explicitly aimed at crime prevention. For example, this could involve adaptations in the school environment, decisions on special support or similar actions. This information can also form the basis for dialogue with custodial parents regarding how schools can provide support. When a pupil's negative development needs to be reversed, coordinated measures must be taken by the school, social services and the Swedish Police Authority. This requires collaboration and exchange of information.

In certain cases, this information could make it necessary for the school to enhance security in the school environment. This could

involve having guards on duty during breaks or ensuring increased adult presence, but further-reaching measures may also be necessary. Based on this type of information, schools could be prepared to act swiftly and contact the police when incidents occur.

The current possibilities to provide information, particularly from social services to schools, without the consent of custodial parents or the individual concerned are limited. Our assessment is that it should be possible to override secrecy in certain situations without consent.

Better possibilities for the Swedish Police Authority and the Swedish Security Service to provide information about individuals to schools

We propose a provision in Chapter 35, Section 10 e of the Public Access to Information and Secrecy Act (2009:400) that would allow the Swedish Police Authority and the Swedish Security Services to provide information about individuals to a school unit, if this information can be assumed to help prevent or avert criminal activities. The requirement that the information can be assumed to help prevent or avert criminal activities means that schools must be assumed to have a need for the information in the performance of their regular activities. A disclosing actor must determine whether this requirement has been met before disclosing information. Disclosure of information is not limited to information about pupils. This provision should allow disclosure of information concerning, for example, external individuals who attempt to recruit school pupils to criminal groups or former pupils who have made threats against a school. A balancing of interests must precede provision of information, where the interest in providing the information must take precedence over the interest that secrecy intends to protect.

Better possibilities for social services to provide information about individuals to schools

We propose a provision in Chapter 10, Section 18 d of the Public Access to Information and Secrecy Act that would make it possible for social services to provide information concerning a pupil in

preschool class, compulsory school, compulsory school for pupils with intellectual disabilities, special school, Sami school, upper secondary school, upper secondary school for pupils with intellectual disabilities or municipal adult education to the school unit to which the pupil belongs, if

- due to concrete circumstances, there is a risk that the pupil will commit criminal activities or be subjected to crime
- it can be assumed that this information is needed in the school's activities to prevent or avert this crime, and
- in view of planned or ongoing initiatives or other special reasons, it is not inappropriate to disclose the information.

According to this proposal, social services' possibilities to provide information to schools will, to a certain extent, correspond to social services' current possibilities to provide information to the Swedish Police Authority with the aim of preventing crime.

The requirement of concrete circumstances that indicate a risk of criminal activities restricts disclosure to situations in which disclosing information appears to be particularly urgent. For example, this could involve a pupil having previously committed crime, socialising with people with criminal records or being in an environment where they are at risk of falling into crime. Our assessment is that both a risk of a pupil committing crime and a risk of a pupil being subjected to crime should warrant a disclosure of information to the school. The latter case could involve a pupil being threatened or in some other way being at risk of being subjected to crime.

The possibility to provide information is limited to information concerning pupils enrolled in the relevant school.

Expanded obligation to provide information regarding pupils who change schools

We propose an expansion of the obligation for schools to provide information to the receiving school when pupils change schools. This provision is found in Chapter 3, Section 12 j of the Education Act (2010:800). The current meaning of this provision is that information that is concretely connected to a pupil's school situation

must be provided with the aim of facilitating the transfer for the pupil. The obligation to provide information overrides secrecy and, when relevant, the duty of confidentiality. However, the obligation to provide information applies regardless of whether the information is subject to secrecy or confidentiality.

According to our proposal, information concerning a pupil would have to be provided to the receiving school unit if, due to concrete circumstances, there is a risk that the pupil will carry out criminal activity or be subjected to crime, and the receiving school unit needs this information to prevent or avert such crime. Information should not be provided if the arguments against providing the information outweigh the arguments in favour of it.

Expanded obligation to provide information about receiving a pupil who changes schools

We propose an amendment to Chapter 3, Section 12 j, second paragraph of the Education Act, so that more schools are obliged to provide information about having received a pupil in a change of schools than is currently the case. The existing obligation applies only if the receiving school unit is responsible for upper secondary school or upper secondary school for pupils with intellectual disabilities. However, it has emerged that the school from which a pupil has left is not always aware of which school has received them. The aim of this proposal is to create better conditions for schools to fulfil their obligation to provide information when there is a change of schools and thus reduce the risk of relevant information not reaching a receiving school. According to the proposal, when a pupil in preschool class, compulsory school, compulsory school for pupils with intellectual disabilities, special school, Sami school, upper secondary school or upper secondary school for pupils with intellectual disabilities transfers from one to another of these types of schools or changes to another school of the same type, the receiving school unit would have to promptly inform the pupil's former school unit that they have received the pupil, unless this is not necessary.

For crime prevention purposes, social services and the National Board of Institutional Care need more information about individuals

Municipal social service authorities play a key role in crime prevention efforts. However, these authorities are dependent on external actors providing information about individuals who may need support and assistance due to problems related to crime. The needs of social services in this respect are largely met by the obligation under Chapter 14, Section 1 of the Social Services Act (2001:453) to immediately notify the social welfare committee if there is knowledge or suspicion of a child being mistreated. This obligation includes schools, the Swedish Police Authority and the Swedish Security Service, among others. However, in the case of individuals over the age of 18, the possibilities to provide information to social services are more limited, despite social services having a far-reaching responsibility for this group. Our survey also shows that other authorities provide information to social services about individuals over the age of 18 to a significant extent, but that this occurs pursuant to Chapter 10, Section 27 of the Public Access to Information and Secrecy Act (the 'general clause'). The Inquiry finds that provision of information regarding adult individuals to municipal authorities in social services constitutes such a regular feature that this information-sharing should be subject to a special regulation.

Within the framework of our remit, we note that social services need information primarily from the Swedish Police Authority, the Swedish Security Services, Swedish Customs and schools. Social services have broad responsibility, which is why many different types of information can form the basis for them to initiate an investigation or act in relation to an individual in some other way.

Moreover, the Inquiry finds that the National Board of Institutional Care also has a need to receive certain information from the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and Swedish Customs to a greater extent than what currently occurs or is permitted. The Board needs information related to security for children and young people placed in special youth homes for which it is responsible. This includes information about individuals with ties to criminal groups, previous incidents of threats and violence, and current threats. This information is needed to be able to

make safe and secure placements of children and young people, and in school activities. For example, in schools run by the Board, this information can be used to ensure that pupils from rival gangs are not placed in the same class.

Better possibilities for the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and Swedish Customs to provide information about individuals to social services and the National Board of Institutional Care

We propose amendments to an existing provision in Chapter 35, Section 10 c of the Public Access to Information and Secrecy Act that allows the Swedish Police Authority to provide information about individuals to municipal social services if the information can be assumed to help prevent certain offences under the Terrorist Offences Act (2022:666). Our assessment is that the provision should be expanded in three ways. First, provision of information regarding criminal activities should be possible, without requiring the crime to be of a certain type or degree of seriousness. There are often grounds for social services to take measures even if there are no concrete suspicions of crime. It is also a pressing interest for initiatives to be put in place at as early a stage as possible. Second, the Swedish Security Service and Swedish Customs should also be able to provide information under this provision. Third, in addition to municipal authorities within the social services, the National Board of Institutional Care should also be able to receive information under the provision.

An example of what can be disclosed under this provision is information about individuals who have contact with individuals who are linked to gang crime or need support and assistance to leave a criminal group.

A balancing of interests must precede provision of information, where the interest in providing the information must take precedence over the interest that secrecy intends to protect.

Better possibilities for schools to provide information about individuals to social services

We propose a new provision in Chapter 23, Section 6 b of the Public Access to Information and Secrecy Act, that give schools expanded possibilities to provide information about individuals to municipal social services, if this information can be assumed to help prevent criminal activities. This provision is age-neutral, but its aim is to ensure that schools can provide information to social services in situations in which the obligation to report concern for a child under Chapter 14, Section 1 of the Social Services Act is not applicable. The provision would therefore apply primarily to pupils who are over 18 years of age. Schools need to assess whether there is a risk of criminal activity and whether the provision of information could be significant for preventing it. A balancing of interests must precede provision of information, where the interest in providing the information must take precedence over the interest that secrecy intends to protect.

We do not propose a special regulation of the exchange of information about individuals within specific forms of collaboration

There are some established forms of collaboration for crime prevention purposes at the local level concerning children and young people with a risk behaviour for crime. Among these are SSPF (school, social services, police and leisure activity associations) and SIG (social action groups). A form of collaboration named Bob (children and young people in organised crime) is being established.

We have considered a special regulation of the exchange of information about individuals in such structured collaboration between schools, social services and the Swedish Police Authority, that targets individuals for crime prevention purposes. In this context, the Act (2016:774) regarding Reporting Duty for Cooperation Against Certain Organised Crime has been highlighted as a successful example. However, we do not consider it possible to limit the scope of application of such regulations to a sufficient degree of clarity. The various forms of secrecy protection that apply to the activities of social services, schools and the Swedish Police Authority also cast doubt

on the suitability of a common regulation that overrides secrecy. Our assessment is that rules that override secrecy formulated with the needs of the collaborating actors in mind are a more appropriate way to create conditions for exchange of information in these actors' collaboration, than a regulation connected to a specific form of collaboration or to collaboration in a particular situation.

In summary, our proposals would allow an expanded flow of information with the aim of preventing or averting crime

Overall, our proposals would expand possibilities to provide information about individuals

- from social services to schools (the proposal in Chapter 10, Section 18 d of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- from the Swedish Police Authority and the Swedish Security Services to schools (the proposal in Chapter 35, Section 10 e of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- between schools (the proposal in Chapter 3, Section 12 j of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- from schools to social services (the proposal in Chapter 23, Section 6 b of the Public Access to Information and Secrecy Act)
- from the Swedish Police Authority, the Swedish Security Service and Swedish Customs to social services and the National Board of Institutional Care (the proposal in Chapter 35, Section 10 c of the Social Services Act).

Our proposals, together with other current proposals under consideration by the Government Offices, would provide significantly better possibilities for exchange of information for crime prevention purposes.

Protection of personal integrity

We have conducted an analysis of whether the proposals we are presenting are compatible with the provisions on the protection of personal integrity when processing personal data.

The increased flow of information that the proposed provisions would allow entails privacy risks and a restriction on the right to protection of personal data for children and young people. However, we consider that the provisions are nevertheless proportionate in relation to the need for improved possibilities for information exchange between relevant actors. Considering the problems we have identified about existing regulation of these actors' exchange of information, it does not appear possible to meet the needs in any other way than through expanded exchange of information. Our assessment is therefore that the proposals are necessary and appropriate. In our proportionality assessment, we have considered the general interest in providing relevant actors with good opportunities to prevent and avert crime – above all among children and young people – through their respective tasks. The considerations we have made in drafting our proposed provisions are an important part of ensuring that the processing of personal data that this exchange of information entails is proportionate.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att rubriken närmast före 23 kap. 6 a § ska ha följande lydelse,

dels att 35 kap. 10 c § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 10 kap. 18 d §, 23 kap. 6 b § och 35 kap. 10 e § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	10 kap.
	18 d §
	Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunala vuxenutbildningen lämnas till den skolenhet eleven tillhör om
	1. det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott,
	2. det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet

för att förebygga eller förhindra detta, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får inte lämnas ut.

23 kap.

Sekretessbrytande *bestämmelse*	Sekretessbrytande *bestämmelser*
	6 b §
	Sekretessen enligt 2 och 3 §§ hindrar inte att en uppgift om en enskild lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.
	En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.
	Vad som föreskrivs i första och andra styckena ska även gälla sekretessen enligt 5 §, i fråga om den kommunala vuxenutbildningen.

35 kap.

10 c §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga	Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten, *Säkerhetspolisen eller Tullverket* lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten *eller till Statens institutionsstyrelse* om uppgiften kan antas bidra till att förebygga *eller förhindra brottslig verksamhet*.
1. brott enligt 4–10 §§ terroristbrottslagen (2022:666), eller	
2. försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott enligt 4 § samma lag.	

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

35 kap.

10 e §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar uppgift om en enskild till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap. 12 j §	
När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.	
	Den skolenhet som eleven lämnar ska, utöver vad som följer av första stycket och 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i mottagande skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra detta. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.
När en elev *byter skolform från grundskolan eller anpassade grundskolan till gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan*, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den över-	När en elev *i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de an-*

lämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.	*givna skolformerna,* ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt. *Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
4 §	
Personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § får även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs	
1. för något av de syften som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) hos Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket,	
2. i en myndighets verksamhet, om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott,	
3. i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst och i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelseverksamhet, om det finns särskilda skäl att tillhandahålla informationen,	
4. i en myndighets verksamhet om Säkerhetspolisen enligt lag eller förordning ska bistå myndigheten med en viss uppgift,	
5. i brottsbekämpande verksamhet hos en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation, *eller*	5. i brottsbekämpande verksamhet hos en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation,
6. i verksamhet hos utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst.	6. i verksamhet hos utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst,
	7. i en skolenhets verksamhet, för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet, eller
	8. i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse för

att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

Personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § får även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen och, i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning, till andra.

I ett enskilt fall får personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § även behandlas för att tillhandahålla information för något annat ändamål än de som anges i första och andra styckena, under förutsättning att ändamålet inte är oförenligt med det ändamål som uppgifterna samlades in för.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2 Uppdraget och genomförandet

2.1 Uppdraget

I juni 2022 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att utreda och lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet. Utredningen tillsattes med syftet att barn, elever, lärare, rektorer och annan personal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö (dir. 2022:86). Utredningen antog namnet Skolsäkerhetsutredningen. Utredningen har fått tre tilläggsdirektiv, med nya eller justerade deluppdrag och förlängd tid (dir. 2023:22, 2023:120 och 2024:7).

I delbetänkandet *Samhället mot skolattacker* (SOU 2023:28) behandlar vi frågan om samverkan i individärenden som rör oro för skolattacker. Vi redogör även för erfarenheter och lärdomar efter inträffade skolattacker i Sverige och andra länder samt lämnar förslag på hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas. Delbetänkandet har varit ett underlag för regeringens beslut att ge Centrum mot våldsbejakande extremism (CVE) utökade möjligheter att erbjuda stöd till skolor och andra aktörer som känner oro för en skolattack. Regeringen har också föreslagit författningsändringar, med ikraftträdande den 1 mars 2025, för att säkerställa att CVE kan hantera känsliga personuppgifter på ett rättssäkert sätt i samband med det nya uppdraget (prop. 2024/25:46).

I vårt andra delbetänkande *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) föreslår vi att skolan genom skollagen (2010:800) ges ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete. I det betänkandet föreslår vi också bestämmelser i skollagen som reglerar huvudmannens ansvar att se till att det på varje förskole- eller skolenhet bedrivs ett löpande arbete för att säkerställa en beredskap att hantera allvarliga våldssituationer. Vi föreslår även en bestämmelse i skollagen som ålägger huvudmannen att se till att det på förskole- eller skolenheten vidtas

åtgärder för att obehöriga inte ska ges fritt tillträde till förskole- eller skolenhetens område under tid då verksamheten pågår. Dessutom föreslår vi bestämmelser i skollagen som reglerar en möjlighet att besluta om undersökning av väskor och andra föremål inom skolans område under vissa förutsättningar. Vidare föreslår vi en bestämmelse i skollagen som reglerar skolans skyldighet att anmäla till Polismyndigheten när en elev kan misstänkas för brott i samband med skolans verksamhet. Slutligen föreslår vi att det i samtliga läroplaner görs ett tillägg som förtydligar att utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället.

2.2 De aktuella deluppdragen och våra avgränsningar

Ett av våra förslag i delbetänkandet SOU 2024:17 är att skolan ska upprätta en lägesbild över den brottslighet som förekommer i samband med verksamheten och utifrån denna ta fram en åtgärdsplan. Förslaget syftar till ett brottsförebyggande arbete på generell nivå och inte till att identifiera individer som begår brott eller att vidta individinriktade åtgärder. Förslaget i delbetänkandet innebär alltså inte att skolan ska samla in information om enskilda individer. I det här slutbetänkandet behandlar vi däremot frågor om vilka uppgifter om enskilda individer som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. Vi behandlar också frågor om vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte.

I vårt uppdrag ingår att vid behov lämna författningsförslag eller andra förslag som förbättrar möjligheterna att utbyta uppgifter mellan ovan nämnda aktörer. Redan i dag är aktörerna oförhindrade att utbyta uppgifter av mera allmän karaktär. När det gäller uppgifter om enskilda individer finns det dock begränsningar, i form av regler om offentlighet och sekretess samt i den dataskyddsrättliga regleringen. Vår kartläggning och analys samt våra förslag är inriktade på uppgifter om enskilda individer.

De uppgifter som kan behöva utbytas mellan de ovan nämnda aktörerna i brottsförebyggande syfte är framför allt uppgifter som kan användas för att förebygga och förhindra brott som begås av

skolelever. Även om vi enligt direktiven till utredningen är oförhindrade att lämna förslag som omfattar förskolan har vi funnit det nödvändigt att avgränsa utredningsarbetet till andra skolformer.

Våra deluppdrag om uppgiftsutbyte avser utbyte inom ramen för respektive myndighets befintliga uppdrag. Vi har alltså inte haft i uppdrag att utvidga skolans grunduppdrag för att därigenom kunna motivera ett ökat inflöde av uppgifter från socialtjänsten eller brottsbekämpande myndigheter. Vi kan bara motivera ett utökat inflöde av personuppgifter till skolan om dessa uppgifter kan komma till användning i skolans befintliga uppdrag. Det kan till exempel handla om elevhälsouppdraget, tillsynsansvaret eller uppdraget om trygghet och studiero. Motsvarande resonemang är giltigt även för socialtjänsten och de brottsbekämpande myndigheterna.

Vi har kartlagt och analyserat behovet av uppgiftsutbyte i flera bilaterala relationer som inkluderar skolan, socialtjänsten eller brottsbekämpande myndigheter. Vi har även kartlagt och analyserat behovet av uppgiftsutbyte vid strukturerad samverkan i individärenden som inkluderar flera av aktörerna. Vi har avgränsat bort uppgiftsflödet från skolan till brottsbekämpande myndigheter och även flödet från socialtjänsten till brottsbekämpande myndigheter. Skälet till dessa avgränsningar är att uppgiftsflödet i dessa relationer har behandlats i betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel* (SOU 2023:69), som legat till grund för lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

2.3 Arbetet med det här betänkandet

Vid ett sammanträde den 23 januari 2024 hade vi en inledande diskussion om de frågor som avhandlas i det här slutbetänkandet. Därefter har vi sammanträtt ytterligare fem gånger.

Under arbetet med våra två föregående delbetänkanden inhämtade vi synpunkter med anledning av utredningens uppdrag från Barnombudsmannen, Elevernas Riksförbund, Friskolornas riksförbund[1], Föräldraalliansen Sverige, Idéburna Skolors Riksförbund, Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Lärare och Sveriges Skolledarför-

[1] Sedan den 1 juli 2024 är Friskolornas riksförbund Almega Utbildning.

bund. Vi hade även kontakter med utredningen *Förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter* (Ju 2022:03). Övriga kontakter som vi hade med olika intressenter under 2022 och 2023 framgår av kapitel 2 i våra två delbetänkanden.

Den 25 januari 2024 berättade vi om vårt arbete och tog emot synpunkter och frågor från Beredningen för utbildningsfrågor hos SKR.

Den 1 mars 2024 skickade vi en förfrågan till Polismyndigheten, Skolverket, Socialstyrelsen och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), om respektive myndighets syn på behovet av utbyte av uppgifter mellan skola, socialtjänst och polis i brottsförebyggande syfte. Motsvarande förfrågan ställdes den 13 mars 2024 till Friskolornas riksförbund, Idéburna Skolors Riksförbund och SKR.

Den 8 april 2024 skickade vi ut en webbenkät till ett urval av rektorer i samtliga skolformer, utom förskolan (Sweco 2024a). Ytterligare en webbenkät skickades till chefer inom socialtjänsten med ansvar för arbetet med barn och unga inom individ- och familjeomsorgen (Sweco 2024b). I enkäterna ställdes frågor om synen på behovet av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten. Enkäten till rektorerna innehöll också frågor om behovet av att utbyta uppgifter mellan skolor i samband med skolbyten. Vi tog hjälp av konsultföretaget Sweco med att administrera enkäterna.

I syfte att få kontakt med rektorerna använde vi Skolenhetsregistret, som administreras av Skolverket, för att få e-postadresser till skolenheterna. Enkäten skickades till ett obundet slumpmässigt urval av skolenheter från Skolenhetsregistret. Det går inte att ange det exakta antalet respondenter i urvalet, beroende på att vissa adresser i skolenhetsregistret är gemensamma för flera skolenheter. I urvalet fanns skolenheter representerade från förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Vi bad den inom respektive skolenhet som mottog vårt e-postmeddelande med den bilagda enkäten att vidarebefordra enkäten till de berörda rektorerna.

Vi fick kontakt med cheferna inom socialtjänsten genom att skicka ett e-postmeddelande till registratorn i samtliga av landets 290 kommuner, med en begäran om att enkäten skulle vidarebefordras till de berörda cheferna. I mindre kommuner är det endast en chef som ansvarar för socialtjänstens arbete med barn och unga

inom individ- och familjeomsorgen. I större kommuner finns det däremot flera chefer med detta ansvarsområde. Det går därför inte att avgöra hur många respondenter som fått del av enkäten.

Enkäterna var öppna till den 13 maj 2024. Totalt inkom 2 004 svar på enkäten till rektorerna. Enkäterna till cheferna inom socialtjänsten besvarades av 235 chefer. Med hänsyn till att bortfallet är stort, vilket är vanligt vid denna typ av undersökningar, måste resultatet tolkas med försiktighet. Vi har inte haft möjlighet att göra någon bortfallsanalys. Det går alltså inte att ange en svarsfrekvens i procent, beroende på dels att vissa adresser i skolenhetsregistret är gemensamma för flera skolenheter, dels att det är okänt hur många chefer som är berörda inom socialtjänsten. Sammantaget bedömer vi ändå att enkätmaterialet har gett ett värdefullt kunskapsunderlag för vår utredning.

Den 14 maj 2024 anordnade vi ett digitalt möte med en fokusgrupp med lokalt verksamma inom SIG (sociala insatsgrupper). I fokusgruppen diskuterades behovet av utbyte av uppgifter mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte, vid samverkan inom SIG. Inför mötet med fokusgruppen samarbetade vid med Socialstyrelsen, bland annat för att få kontaktuppgifter till deltagarna.

Den 15 maj 2024 anordnade vi ett digitalt möte med en fokusgrupp med lokalt verksamma i samverkan inom SSPF (skola, socialtjänst, polis, fritid). I denna fokusgrupp diskuterades behovet av utbyte av uppgifter mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte, vid samverkan inom SSPF. Inför utskicket av inbjudan till fokusgruppen samarbetade vi med Brottsförebyggande rådet, bland annat för att få tillgång till e-postadresserna.

Under maj månad 2024 hade vi enskilda möten med några erfarna specialpedagoger eller rektorer, efter rekommendation från Skolverket eller SPSM. Vid dessa möten ställde vi frågor om vilka extra anpassningar eller vilket särskilt stöd som kunde vara aktuellt för elever med normbrytande beteenden, särskilt om beteendet innefattade kriminalitet. Vi frågade också om vilket behov av uppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten som skolan kan ha gällande dessa elever.

Den 10 och 11 juni 2024 anordnade vi digitala möten med fokusgrupper med rektorer. Även med dessa fokusgrupper diskuterades behovet av utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte, denna

gång med fokus främst på skolans behov av uppgifter. Även behovet av utbyte av uppgifter i samband med skolbyten diskuterades. Vi fick hjälp av Skolverket med att få kontakt med ett antal rektorer som var villiga att delta i fokusgrupperna och dela med sig av sina erfarenheter. Fokusgrupperna gav oss bland annat hjälp med tolkningen av resultaten från enkäten till rektorerna (se ovan om enkäten).

Den 12 juni 2024 anordnade vi ett digitalt möte med en fokusgrupp med socialchefer, med fokus på behovet av utbyte av uppgifter mellan socialtjänsten, skolan och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte, sett ur socialtjänstens perspektiv. Vi fick hjälp av SKR med att tillfråga chefer som var villiga att delta i fokusgruppen och dela med sig av sina erfarenheter. Den 20 juni 2024 skickade vi en förfrågan till Tullverket om behovet av förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse.

Under arbetet med det här betänkandet har vi samrått och haft andra möten med *Utredningen om stärkt trygghet och studiero i skolan* (U 2023:06), *Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter* (Ju 2023:22) och utredningen *En förbättrad elevhälsa* (U 2024:01). Under arbetets gång har vi även fått information av Polismyndigheten om arbetet med det så kallade Bob-uppdraget. Bob står för barn och unga i organiserad brottslighet och är ett regeringsuppdrag till bland andra Polismyndigheten (Ju 2023/02529).

3 Samhällets brottsförebyggande arbete gällande barn och unga

I kapitlet beskriver vi socialtjänstens, Statens institutionsstyrelses (SiS), Polismyndighetens, Säkerhetspolisens, Tullverkets och skolans uppdrag, med särskilt fokus på åtgärder på individnivå inom ramen för ett brottsförebyggande arbete. Vidare beskrivs olika former av individinriktad brottspreventiv samverkan. Vi redogör också för några av regeringens och riksdagens aktuella åtgärder för att förebygga brott bland barn och unga. Inledningsvis redogör vi för utvecklingen av den grova kriminalitet som i större utsträckning kommit att involvera barn och unga i Sverige.

3.1 Allvarlig brottslighet bland unga har ökat i omfattning

Vår utredning har i uppdrag att analysera och föreslå ny författningsreglering som medger att uppgifter kan utbytas i större utsträckning i brottsförebyggande syfte mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter. Uppdraget ska förstås mot bakgrund av den allvarliga brottsutvecklingen bland barn och unga i Sverige.

I direktiven (dir. 2023:120) motiverar regeringen uppdraget till oss med att Polismyndigheten under senare tid vittnat om att allt yngre personer påträffas, såväl som offer som gärningsmän, i samband med grova våldsbrott och kriminella nätverksuppgörelser. Genom att använda sig av yngre personer som utförare kan äldre kriminella skydda sig själva från exponering och straff.

Regeringen framhåller vidare att det är oacceptabelt att barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil och att barn har rätt till skydd mot alla former av våld och utnyttjande. Ytterligare åtgärder behöver därför enligt

regeringen vidtas för att förhindra att de socialiseras eller rekryteras in i gängkriminalitet och begår grova brott, liksom för att förhindra att barn och unga skadar andra.

Regeringen framhåller också i våra direktiv att det är viktigt att upptäcka och identifiera barn och unga som är i behov av stöd i ett tidigt skede. Tidiga insatser är viktiga för att förebygga en ogynnsam utveckling, normbrytande beteende, brottsutsatthet och kriminalitet bland barn och unga. I arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga utsätts för eller begår brott är socialtjänsten och skolan centrala aktörer tillsammans med polisen. Ett effektivt brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete förutsätter enligt regeringen ett ändamålsenligt informationsbyte mellan berörda aktörer. I en rapport från Brottsförebyggande rådet (Brå) beskrivs utvecklingen av det dödliga våldet i Sverige från 1990-talet och framåt (Brå 2024a). Av rapporten framgår att dödligt våld i kriminell miljö i Sverige har ökat i snart två decennier.

I en annan rapport från Brå beskrivs hur yngre barn rekryteras av äldre barn eller ungdomar, varpå de mer eller mindre omedelbart dras in i grov brottslighet. Barn i 12–15-årsåldern rekryteras till kriminella nätverk av andra unga som ofta är 15–20 år (Brå 2023). Brås analyser visar även att misstankar om vapenbrott, narkotikaöverlåtelse, utpressning och bedrägerier har ökat tydligt under åren 2012–2022, för barn som inte är straffmyndiga och barn under 18 år (ibid.). Unga under 21 år stod för omkring hälften av alla misstankar om mord med skjutvapen under 2022, vilket kan jämföras med omkring en fjärdedel tio år tidigare. Under 2022 avsåg dessutom 12 procent av misstankarna barn under 18 år (ibid.).

Under 2023 har rekordmånga 15-åringar åtalats för mord, mordförsök, förberedelse eller anstiftan till mord enligt Polismyndigheten. Det finns även flera exempel på barn under 15 år som har dödats inom ramen för gängkriminaliteten. Inte sällan rekryterar den organiserade brottsligheten barn som redan är kända av socialtjänsten eller placerade vid verksamheter som drivs av SiS. Rekryteringen av barn till kriminalitet kan även ske direkt i skolmiljön (Polismyndigheten 2023).

Arbetsmiljöverket skriver att myndighetens analys talar för att våld och hot i skolan blivit vanligare under den senaste tioårsperioden. Grundskolan är den skolform som både i antal anmälningar

och proportionellt bidrar med flest anmälda allvarliga händelser i arbete orsakat av hot och våld i skolan (Arbetsmiljöverket 2024).

Skolundersökningen om brott har genomförts återkommande sedan 1995, och har sedan 1999 genomförts av Brå, som har i uppdrag att genomföra undersökningen minst vart tredje år. Resultaten från Skolundersökningen om brott 2023 visar att 45,3 procent av eleverna uppger att de har utsatts för stöld, misshandel, hot, rån eller sexualbrott minst en gång under de senaste tolv månaderna. Andelen utsatta är på ungefär samma nivå som 2021, men dessförinnan har utsattheten legat på en högre nivå. Utsatthet för sexualbrott är 2023 på den lägsta nivån under hela mätperioden (12,5 procent). De tillfrågade eleverna som har utsatts för brott svarar ofta att det sker i skolmiljön. Det är den vanligaste brottsplatsen för både mindre grov och grövre misshandel, samt för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar (Brå 2024b).

3.2 Ambitionerna växer i det brottsförebyggande arbetet kring barn och unga

Regeringen har utöver vår utredning även tillsatt andra utredningar med uppdrag att lämna förslag på ny författningsreglering i syfte att medge ett större utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte. Vår utredning ingår som en del i en större helhet, där regeringen vidtar en rad åtgärder för att förbättra det brottsförebyggande arbetet bland annat genom att underlätta uppgiftsutbytet mellan myndigheter och mellan andra aktörer. Nedan omnämns två aktuella lagrådsremisser samt några av de aktuella utredningar som för närvarande bereds i Regeringskansliet, som direkt eller indirekt berör frågor om utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte.

I lagrådsremissen *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter,* som överlämnades till Lagrådet i juli 2024, föreslås att en ny socialtjänstlag ska träda i kraft den 1 juli 2025. Bland annat föreslås att det ska framgå av de övergripande målen för socialtjänsten att socialtjänsten ska arbeta förebyggande och vara lätt tillgänglig, att kommunens ansvar för planering av insatser ska utvidgas till att omfatta hela socialtjänstens verksamhetsområde och att kommunen särskilt ska väga in behovet av tidiga och förebyggande insatser vid planeringen. För att social-

tjänsten ska kunna nå fler på ett enklare sätt och i ett tidigare skede föreslås även att socialnämnden ska få befogenhet att erbjuda vissa insatser utan individuell behovsprövning. I lagrådsremissen *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* lämnas förslag som ska komplettera den nya socialtjänstlagen. Förslagen i denna lagrådsremiss innebär att det tydliggörs i den nya socialtjänstlagen att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet. Vidare föreslås att socialnämnden ska arbeta aktivt för att förebygga och motverka brottslighet bland barn och unga.

I lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, som överlämnades till Lagrådet i september 2024, föreslås bland annat en ny uppgiftsskyldighet för skolan, som innebär att skolan ska lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten, se vidare i avsnitt 4.8.3.

I promemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15) föreslås bland annat att en myndighet inom socialtjänsten under vissa förutsättningar ska få lämna ut uppgifter som rör ett barn till en annan sådan myndighet i samma eller i en annan kommun om det finns risk för att barnet kommer att utöva eller utsättas för brottslig verksamhet.

I februari 2024 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation. Syftet är att stärka den statliga barn- och ungdomsvårdens vårdande uppdrag och del i vårdkedjan för att säkerställa att barn och unga ges en trygg och kvalitativ vård, skola och behandling. I dag ansvarar SiS för den statliga barn- och ungdomsvården. I detta ansvar ligger bland annat att planera, leda och driva de 21 särskilda ungdomshemmen (dir. 2024:13).

Under maj 2024 överlämnades betänkandet *En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga* (SOU 2024:30). Betänkandet innehåller förslag om att staten får ansvar för att gripa in, besluta om och följa upp brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att begå allvarlig brottslighet.

Delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) innehåller förslag om att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör

utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet, bland annat i brottsförebyggande syfte.

3.3 Det finns olika definitioner av brottsförebyggande arbete

Det finns ingen allmänt vedertagen definition av brottsförebyggande arbete. Begreppet kan behöva definieras och avgränsas på olika sätt beroende på sammanhang (prop. 2022/23:43 s. 15). I Brås publikation *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* definieras brottsförebyggande som något som syftar till att förhindra att människor begår brott, genom att försöka påverka antingen vissa omständigheter i en situation där brott riskerar att begås, eller vissa personers benägenhet (motivation) att begå brott (Brå m.fl. 2020).

I Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet definieras det brottsförebyggande arbetet som aktiviteter som myndigheten genomför eller aktivt deltar i med det primära syftet att förhindra att brott begås (Polismyndigheten 2022).

Brottsförebyggande arbete delas vanligtvis in i tre nivåer – generell, selektiv och indikerad. Generell prevention är allmän och riktas till befolkningen i stort, den selektiva preventionsnivån är riktad till identifierade riskgrupper eller individer och den indikerade nivån har mer karaktären av behandlande eller förändrande insatser (Söderberg 2016).

Vår utredning har ett fokus på brottsförebyggande arbete som rör individer. Det är framför allt i arbetet kring individer som det kan finnas ett behov av att dela sekretesskyddade uppgifter. Generella brottsförebyggande insatser aktualiserar mera sällan ett behov av att dela annars sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter.

En särskild fråga är gränsdragningen mellan det generella förebyggande arbetet som framför allt ligger inom socialtjänstens, men även skolans, grunduppdrag, och det mer specifikt brottsförebyggande arbetet. Att avgöra vilken eller vilka typer av brottsförebyggande åtgärder som kan vara aktuella förutsätter en förståelse för de inblandade aktörernas uppdrag och befogenheter. I följande avsnitt redogör vi därför för socialtjänstens, SiS, Polismyndighetens, Säkerhetspolisens, Tullverkets och skolans uppdrag, med ett särskilt

fokus på åtgärder på individnivå som dessa kan vidta inom ramen för ett brottsförebyggande arbete.

3.4 Socialtjänstens och SiS brottsförebyggande arbete

3.4.1 Socialtjänstens uppdrag

Enligt 1 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, ska samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Varje kommun ansvarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver, se 2 kap. 1 § SoL. Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer, vanligen av en socialnämnd. SiS är en statlig myndighet som framför allt bedriver socialtjänst. När vi använder begreppet socialtjänst i det följande avser vi dock den verksamhet som bedrivs av kommunala myndigheter inom socialtjänsten. När vi avser SiS så anges det uttryckligen i texten.

I 3 kap. 1 § SoL anges de uppgifter som vilar på socialnämnden inom socialtjänsten. Socialtjänstens uppgifter kan sammanföras i tre huvudfunktioner:

- *Strukturinriktade insatser*, som syftar till en god samhällsmiljö. Hit räknas medverkan i samhällsplaneringen, arbete med sociala problem i samhället och uppsökande verksamhet.
- *Allmänt inriktade insatser*, varmed åsyftas generellt utformade sociala insatser inom exempelvis barnomsorg och äldreomsorg. Av särskild vikt är här insatser som avser att tillgodose behov av information, barns och ungdomars omvårdnad och utveckling, arbete och försörjning, självständigt boende med mera samt social jour.

- *Individuellt inriktade insatser*, som avser sociala tjänster direkt anpassade till den enskilde individens behov. Hit räknas bland annat kommunal behovsprövad ekonomisk hjälp, upplysningar, samtal och rådgivning om ekonomi, barnuppfostran, samlevnad och så vidare, andra förebyggande insatser och hjälpåtgärder som motiveras av den aktuella situationen, fortlöpande kontakt för stöd och rådgivning vid problembearbetning (bland annat familjerådgivning och gruppterapi), erbjudande om behandling och vård i olika former samt insatser som gäller nyinflyttades och invandrares förhållanden (Lundgren & Sunesson 2024).

Socialnämndens särskilda ansvar för barn och unga regleras bland annat i 5 kap. 1 § SoL. Enligt bestämmelsen ska socialnämnden bland annat verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden, ha ett nära samarbete med hemmen för att främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga och särskilt följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken på en ogynnsam utveckling. Nämnden ska bland annat bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa och tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem.

Socialnämnden har också ansvar för att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får hjälp och stöd (5 kap. 11 § SoL). Till socialnämndens uppgifter hör vidare att verka för att den som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende (5 kap. 11 a § SoL).

SoL innehåller flera bestämmelser som innebär att socialtjänsten ska samverka med andra aktörer. Enligt 3 kap. 4 § SoL ska socialnämnden i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. När det är lämpligt ska nämnden härvid samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar. Även när det gäller socialnämndens insatser för den enskilde anges i 3 kap. 5 § SoL att nämnden i mån av behov ska samverka med andra samhällsorgan, organisationer och föreningar. Kravet på samverkan uttrycks särskilt i arbetet med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Enligt 5 kap. 1 a § SoL gäller att socialnämnden ska samverka med samhällsorgan,

organisationer och andra som berörs av frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa och att nämnden aktivt ska verka för att samverkan kommer till stånd. Samverkan ska ske både på individnivå och på övergripande nivåer (se prop. 2002/03:53 s. 58).

Som nämnts ovan har regeringen beslutat en lagrådsremiss med förslag om att en ny socialtjänstlag ska träda i kraft den 1 juli 2025.

3.4.2 Socialtjänstens brottsförebyggande roll

I lagrådsremissen *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* föreslås att ett uttalat brottsförebyggande ansvar ska regleras i den nya socialtjänstlagen. Socialnämndens ansvar i det brottsförebyggande arbetet ska enligt förslaget regleras genom dels en ålderneutral bestämmelse, dels en specifik bestämmelse för barn och unga.

I Socialdepartementets promemoria *Ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* (S2023/03181) som ligger till grund för lagrådsremissen anges att brottsförebyggande åtgärder syftar till att motverka att brott begås och att de många faktorer som på olika sätt påverkar människors benägenhet att begå brott liksom tillfällena att begå brott gör att arbetet spänner över en mängd olika områden och kan omfatta åtgärder av varierande slag. I promemorian berörs frågan om gränsen mellan det allmänt förebyggande och det specifikt brottsförebyggande arbetet bland annat i följande uttalande.

> Socialtjänsten har redan i dag uppdrag och ansvar att arbeta förebyggande (…). Det handlar inte minst om att förebygga sociala problem, exempelvis genom att i det uppsökande arbetet identifiera risker och sociala problem och erbjuda enskilda stöd och hjälp eller genom att tidigt främja och stärka faktorer som kan ha skyddande effekt. (…) Samma bakgrundsfaktorer är i hög utsträckning närvarande vid flera olika samhällsproblem, som missbruk, ohälsa, våld och kriminalitet. Ett brett förebyggande arbete som påverkar dessa bakgrundsfaktorer kan därför ha positiv effekt på flera problemområden samtidigt (…) Ett allmänt preventivt arbete, med breda insatser som spänner över flera områden, kan dock medföra att den allvarliga problematiken med potentiell kriminalitet och kriminalitet inte får den uppmärksamhet som krävs. Det riskerar i sin tur att leda till att ändamålsenliga insatser används i allt för liten utsträckning (…). Det allmänna preventiva arbetet behöver därför kompletteras med ett tydligt brottsförebyggande fokus där särskilda brottsförebyggande och återfallsförebyggande

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

> insatser används. (…) Fokus bör vara den sociala brottspreventionen, vilken syftar till att minska individers risk och benägenhet att begå brott och återfalla i brott snarare än situationell prevention, vilken avser att förändra en plats eller situation där brott kan begås (s. 32–33).

Socialtjänsten bedriver redan i dag ett brottsförebyggande arbete med barn och unga som sträcker sig från generellt förebyggande arbete till individuellt anpassade insatser till barn och unga med normbrytande beteende eller som begår allvarliga brott (Kunskapsguiden 2024a).

Socialnämnden har som framgått ovan ett särskilt ansvar för barn och unga. Enligt 11 kap. 1 § SoL ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. När en anmälan rör barn eller unga ska socialnämnden enligt 11 kap. 1 a § SoL genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd.

3.4.3 Frivillighet, mellantvång och tvång

Socialtjänstens verksamhet bygger på frivillighet. En utgångspunkt är alltså att socialtjänstens förebyggande arbete ska ske i samförstånd med barnet eller den unge.

När vård inte kan ske med samtycke finns dock olika möjligheter för socialtjänsten att använda tvång. Enligt 3 kap. 6 a § SoL får socialnämnden besluta om öppna insatser för ett barn som har fyllt 12 år även utan vårdnadshavarens samtycke om det är lämpligt och barnet samtycker till det.

Enligt LVU kan socialnämnden vidare besluta om vård utan samtycke. Sådan vård ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (2 § LVU). Vård ska också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU). Vård ska även beslutas om den som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt vård för att inte löpa sådan risk som avses i 3 § första stycket LVU. Ett

beslut om vård enligt 2 § LVU kan avse en person under 18 år, medan ett beslut om vård enligt 3 § LVU också kan avse en person som har fyllt 18 men inte 20 år om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

I 22 § LVU finns bestämmelser om så kallat mellantvång. Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § kommer att behöva beredas vård enligt LVU om beteendet fortsätter och det stöd eller den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av den unge själv, om han eller hon har fyllt 15 år, och av den unges vårdnadshavare, får socialnämnden besluta att den unge ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson som socialnämnden utsett, eller att den unge ska delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. När ett sådant beslut meddelas, ska en särskild behandlingsplan finnas.

En särskilt kvalificerad kontaktperson är en insats som kan användas i situationer när den unge har behov av bland annat särskilt stöd och särskild vägledning av en vuxen person. Kontaktpersonen har ett särskilt ansvar för den unge som innebär att dels ge stöd och vägledning, dels hjälpa den unge i frågor om samhällets insatser och åtgärder. Med behandling i öppna former inom socialtjänsten avses den behandling en socialsekreterare eller behandlare inom ramen för öppenvård kan ge. Det kan vara öppenvårdsteam med exempelvis familjeterapeuter och socialpedagoger med särskilda inriktningar. Beslut om behandling i öppna former kan innebära individuell behandling för den unge eller behandling i grupp.

Det har uttalats att det generellt är angeläget att socialnämnden inte utan vidare släpper kontakten med unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling i situationer när förutsättningarna för vård enligt LVU inte är uppfyllda och samtycke till insatser inte har kunnat erhållas (Lundgren & Sunesson 2024). Den möjlighet till ingripande som skapas genom 22 § LVU minskar inte heller det ansvar som nämnden har enligt SoL. Detta innebär således att socialtjänsten även efter ett beslut enligt 22 § LVU behöver fortsätta att motivera till frivilliga insatser enligt SoL (Socialstyrelsen 2019).

Det finns inga sanktionsmöjligheter om den unge inte följer behandlingsplanen. För att ett beslut enligt 22 § LVU ska kunna verkställas krävs således att den unge medverkar.

Även om utgångspunkten är att socialtjänsten ska arbeta utifrån frivillighet och i samförstånd med den enskilde finns det således möjligheter och skyldigheter för socialtjänsten att använda olika mått av tvång i vissa sammanhang.

I departementspromemorian Ds 2024:30, *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*, lämnas förslag om en ny lag som ger socialnämnden befogenheter att besluta om insatser i öppna former och särskilda föreskrifter till vårdnadshavare, barn och unga (som fyllt 18 år men som inte har fyllt 21 år) när samtycke till dessa saknas. Enligt förslaget ska beslut om sådana insatser bland annat kunna ske när det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att barnet kommer att utveckla ett missbruk av beroendeframkallande medel, involveras i eller ägna sig åt brottslig verksamhet eller uppvisa något annat socialt nedbrytande beteende. I förslaget anges vidare att socialnämnder ska kunna förena beslut om insatser till vårdnadshavare med vite. Om barnet eller den unge inte följer ett beslut om insatser i öppna former föreslås en reglering som innebär att socialnämnden ska få kalla barnet eller den unge samt barnets vårdnadshavare till ett samtal i syfte att förmå barnet eller den unge att efterleva beslutet. Lagförslaget innebär vidare möjligheter att besluta om provtagning för kontroll av nykterhet och drogfrihet samt elektronisk övervakning för kontroll av skyldighet att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad. Enligt promemorian bör, som en följd av förslagen, de nuvarande bestämmelserna om så kallat mellantvång i 22 och 23 §§ LVU upphävas.

3.4.4 Socialtjänstens brottsförebyggande arbete på individnivå

Socialstyrelsen rekommenderar fem insatser som socialtjänsten bör erbjuda barn med hög risk för fortsatt normbrytande beteende. För barn 6–11 år rekommenderas beteendebaserade föräldraskapsstödsprogram vilka bland annat syftar till att stärka föräldra-barnrelationen och föräldrarnas uppfostringsstrategier. För samma grupp

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

rekommenderas även multimodala[1] KBT-baserade färdighetsträningsprogram, som bland annat syftar till att stärka förmågan till känsloreglering, problemlösning och socialt samspel. Förutom barngrupp innehåller programmen insatser till föräldrar och kontakt med skolpersonal för att omgivningen ska kunna stödja barnet i färdighetsträningen.

För barn 12–17 år rekommenderas strukturerad familjebehandling i öppenvård som bland annat syftar till att minska konflikter i familjen, stärka föräldrarnas uppfostringsstrategier och barnets prosociala beteende. Socialstyrelsen rekommenderar även Treatment Foster Care Oregon (TFCO) som alternativ till institutionsvård för barn 12–17 år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende. Treatment Foster Care Oregon är en form av strukturerad familjebehandling som ges under tiden barnet är placerad i en behandlingsfamilj. Förutom behandlingsfamilj består programmet av en ungdomsterapeut och en färdighetstränare som arbetar direkt med barnet, och en familjeterapeut som arbetar med ursprungsfamiljen. Slutligen rekommenderas strukturerad, individuell KBT-baserad beteende- och färdighetsträning. Insatsen ges individuellt och syftar bland annat till att utveckla prosociala beteenden och tankesätt samt färdigheter som självkontroll, problemlösning och konsekvenstänkande. Beteende- och färdighetsträning kan med fördel kompletteras med insatser riktade till föräldrar/familj och skola för att samtidigt påverka riskfaktorer i barnets omgivning (Kunskapsguiden 2024b).

Gemensamt för de insatser som Socialstyrelsen rekommenderar är bland annat att de är multimodala och riktade mot faktorer hos både barn och föräldrar. I många fall inbegrips även de sociala sammanhangen runt barnet såsom kamrater, skola och fritid. Exempelvis kan skolpersonal och fritidsledare behöva nya strategier för att bemöta barnet eller så behövs stöd och extra anpassningar i skolan. Omständigheter som skapar stress och orsakar problem, såväl hemma som i skolan, på fritiden och i närmiljön, kan också behöva påverkas. Prosociala beteenden, färdigheter och tankar behöver förstärkas överallt där barnet prövar och tillämpar nya strategier, såsom i hemmet, på fritiden och i skolan. Det har påpekats att flera av dessa förändringar ligger utanför socialtjänstens mandat varför samverkan och samordning med andra myndigheter och aktörer ofta är nöd-

[1] Multimodala insatser kännetecknas av att de är inriktade på flera olika riskfaktorer och arenor i den unges liv.

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

vändigt (Socialstyrelsen 2021). Det påpekas ofta att insatser som involverar både den unge, vårdnadshavarna och omgivningen såsom skola och fritid samt insatser som består av en kombination av psykosociala och pedagogiska stödinsatser, generellt har visat sig ha bättre effekt för unga med missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende (Socialstyrelsen 2019).

Även om socialtjänsten kan anses vara en av huvudaktörerna inom det brottsförebyggande arbetet framhålls ofta att en väl fungerande samverkan krävs för att få en helhetssyn och för att nå framgång i arbetet. Samverkan utgör en central del i flera av de konkreta insatser som ingår i socialtjänstens verktygslåda, till exempel sociala insatsgrupper (SIG), olika typer av föräldraskapsstöd och tidiga samordnade insatser (Socialdepartementet S2023/03181).

3.4.5 SiS uppdrag och brottsförebyggande arbete

SiS bedriver vård av vuxna enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) vid SiS LVM-hem. Vid SiS särskilda ungdomshem bedrivs individuellt anpassad tvångsvård av barn och unga enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). SiS ansvarar även för verkställigheten av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). Vid hemmen finns även möjlighet att bereda plats för barn, unga och vuxna som vårdas utan tvång med stöd av SoL.

SiS ska inom ramen för sin verksamhet säkerställa att de barn, unga och klienter som vårdas vid hemmen får en ändamålsenlig, god och rättssäker vård samt bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende. SiS ansvarar för planering, ledning och drift av de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen, anvisning av platser till hemmen, ekonomisk styrning, resultatuppföljning och kontroll samt för metodutveckling, forskning, uppföljning av vårdresultat och utvecklingsarbete. Myndigheten ansvarar för att placerade barn och ungas rätt till utbildning kan tillgodoses under placeringstiden och är huvudman för den skolverksamhet som bedrivs på de särskilda ungdomshemmen. Som vårdgivare ansvarar SiS för hälso- och sjukvård som är öppen och frivillig och har att för-

hålla sig till gällande bestämmelser inom hälso- och sjukvården (SiS 2024a).

SiS huvudsakliga vård- och behandlingsuppdrag är att avbryta kriminalitet, missbruk och annat socialt nedbrytande beteende. Vården är beroende av den enskildes behov och den placeringsgrund socialnämnden beslutar om. För LVM-vården är uppdraget begränsat till att avbryta missbruk samt motivera till vidare vård (SiS 2024a).

Begreppen vård och behandling är sammanvävda inom SiS. Vård har en bredare innebörd och inkluderar exempelvis mer generella behov av omsorg, stabilisering och omvårdnad, insatser med stöd av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) samt skydd. Med behandling avses riktade insatser utifrån individuella behov som bland annat syftar till att minska riskfaktorer och träna färdigheter (ibid).

De barn, unga och klienter som vårdas inom myndigheten har omfattande psykosociala vårdbehov, ofta i kombination med psykiatriska behov och neuropsykiatriska funktionsvariationer. Sammantaget ger detta ofta en mycket komplex behovsbild. En viktig förutsättning för ett gott resultat är att miljön är trygg, säker och trivsam samt att vården präglas av delaktighet (ibid).

I syfte att kunna möta komplexa och individuella behov är SiS avdelningar speciellt utformade för vård av olika målgrupper med skilda vårdbehov. När barnet, den unge eller klienten bedöms ha bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv, behöver öppna vårdinsatser ta vid. På så sätt bedrivs verksamheten i samverkan med andra aktörer såsom socialtjänst, hälso- och sjukvård och skola där SiS är en länk i en längre vårdkedja. Det pågår arbete med att utveckla säkerheten samt vården och behandlingen för de barn och unga som har högst risk för återfall i brott, våld, avvikning och fritagning (ibid).

3.5 Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets brottsförebyggande arbete

3.5.1 Polismyndighetens uppdrag

Till Polismyndighetens uppgifter hör enligt 2 § polislagen (1984:387) att

- förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
- övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar har inträffat,
- utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal,
- lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,
- fullgöra den verksamhet som ankommer på Polismyndigheten enligt särskilda bestämmelser.

Det har uttalats att Polismyndighetens brottsförebyggande verksamhet i egentlig mening är sådan verksamhet som är riktad till personer som inte är föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott, till exempel information till skolelever. En bredare förståelse för begreppet har emellertid förordats i förarbeten, med innebörden att alla aktiviteter som polisen vidtar i syfte att förhindra eller försvåra genomförandet av brott, brottslig verksamhet eller ordningsstörningar omfattas (prop. 2011/12:171 s. 11).

I Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet definieras detta arbete som aktiviteter som myndigheten genomför eller aktivt deltar i med det primära syftet att förhindra att brott begås (Polismyndigheten 2022). I strategin anges att det brottsförebyggande arbetet ska vara problemorienterat och underrättelsebaserat, baserat på polisiär närvaro, kunskap och samverkan och främst fokuserat på situationell brottsprevention. Det anges dock att Polismyndigheten ska främja att andra aktörer, som arbetar med att minska individers benägenhet att begå brott, tar ett större ansvar för social brottsprevention och att Polismyndigheten ska delta i social brottsprevention när det bedöms att dess initiativ eller medverkan effektivt bidrar till att förebygga och förhindra brott (ibid.).

3.5.2 Polismyndighetens brottsförebyggande arbete på individnivå

Polismyndighetens brottsförebyggande arbete beskrivs således främst som ett arbete med situationell brottsprevention på övergripande nivå. Polismyndigheten deltar dock ofta som en självklar aktör i individinriktad brottsförebyggande samverkan såsom SSPF eller SIG. Polismyndighetens uppgifter inom sådan samverkan beskrivs emellertid i regel som att lämna information till andra aktörer, samt att vidta åtgärder för att kontrollera den unge, till exempel genom att hålla kontakt med vårdnadshavare och informera när den unge påträffas i olämpliga miljöer (Socialstyrelsen m.fl. 2022a).

De konkreta åtgärder som Polismyndigheten kan vidta inom ramen för ett individriktat brottsförebyggande arbete handlar ofta om riktade insatser för att förhindra att brott begås. Det kan till exempel handla om att Polismyndigheten utövar störande verksamhet genom att närvara vid tillfällen då det annars finns en risk att den unge begår brott, se betänkandet *Ny sekretesslag* (SOU 2003:99) samt prop. 2011/12:171 s. 47. Det är däremot inte Polismyndighetens uppdrag att erbjuda stöd till enskilda eller att genom egna åtgärder agera socialpreventivt.

3.5.3 Säkerhetspolisens uppdrag och brottsförebyggande arbete

Säkerhetspolisens verksamhet är indelad i fem huvudområden; kontraspionage, kontraterrorism, författningsskydd, personskydd och säkerhetsskydd. Tyngdpunkten i Säkerhetspolisens uppdrag är att förebygga brott och syftet med verksamheten är alltså att förhindra att brott över huvud taget begås. Säkerhetspolisens huvudsakliga uppgifter och ansvar framgår av 3 § polislagen (1984:387) och förordningen (2022:1719) med instruktion för Säkerhetspolisen. Säkerhetspolisen arbetar framför allt med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot Sveriges säkerhet eller terrorbrott och att skydda den centrala statsledningen. En form av förebyggande verksamhet är att Säkerhetspolisen kontaktar personer som misstänks planera brottslig verksamhet och som därigenom blir medvetna om Säkerhetspolisens intresse, vilket i sig kan leda till att den brottsliga

verksamhet som planerades aldrig blir av (jfr betänkandet *En tydligare organisation för Säkerhetspolisen*, SOU 2012:77).

Säkerhetspolisen är också nationell säkerhetstjänst, vilket innebär att myndigheten arbetar för att höja säkerhetsnivån i Sverige. Det görs dels genom att avslöja och reducera säkerhetshot som riktas mot Sverige, dels genom att reducera sårbarheter. Myndigheten bedriver omfattande säkerhetsunderrättelseverksamhet för att ta fram hot- och sårbarhetsbedömningar. Verksamheten är inriktad på att avslöja om viss brottslighet kan komma att begås. Bedömningarna tjänar som underlag för beslut om vilka åtgärder Säkerhetspolisen ska vidta i sitt förebyggande arbete (ibid).

3.5.4 Tullverkets uppdrag och brottsförebyggande arbete

Tullverket har, till skillnad från Polismyndigheten, inte ett generellt uppdrag att bekämpa brott. Tullverket uppvisar i stället likheter med Säkerhetspolisen och Kustbevakningen, som båda har ett visst, väldefinierat, område inom vilket de kan sägas ha huvudansvaret för att förebygga, upptäcka, utreda och i viss utsträckning lagföra brott (prop. 2023/24:132 s. 288). Tullverket har framför allt till uppgift att övervaka och kontrollera varuflödet in i och ut ur Sverige. Tullverkets uppdrag styrs främst av tullbefogenhetslagen (2024:710) och förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket. I sin kontrollverksamhet och brottsbekämpning ska Tullverket arbeta aktivt för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med in- och utförsel av varor, se 2 kap. 1 § tullbefogenhetslagen och prop. 2023/24:132 s. 172.

3.6 Skolans brottsförebyggande arbete

3.6.1 Skolans uppdrag

I regeringens skrivelse *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet* (skr. 2023/24:68) anges att skolan och förskolan på flera sätt kan bidra i arbetet med att förebygga brott. Regeringen pekar på att en fullgjord skolgång kan vara en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och ett flertal andra problem senare i livet. Åtgärder för ökad kvalitet och en mer lik-

värdig utbildning, värdegrundsarbete, arbete för att skapa trygghet och studiero samt tidiga insatser för att alla elever ska nå utbildningens mål är därför viktiga utgångspunkter för skolans brottsförebyggande arbete enligt regeringen.

I en rapport från Skolverket om skolans roll i det brottsförebyggande arbetet anges att skolan i stor utsträckning arbetar brottsförebyggande även om skolan inte formellt har ett sådant ansvar och att centralt för detta är skolans uppgift att arbeta för att alla elever ska nå målen för utbildningen och att i alla delar av utbildningen utgå från den värdegrund som ligger till grund för Sveriges demokratiska samhällsform (Skolverket 2023). Skolans grundläggande uppdrag beskrivs således som en central aspekt av samhällets brottsförebyggande åtgärder i stort.

Skolans grundläggande uppdrag kommer till uttryck i 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) som stadgar att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden och att den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det anges vidare att utbildningen syftar till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare.

Formuleringarna är allmänt hållna och utgör i första hand en grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser (prop. 2009/10:165 s. 634). Skollagen innehåller en stor mängd bestämmelser som på olika sätt konkretiserar hur utbildningen ska genomföras, vilka typer av stöd skolan ska bidra med och hur skolan ska agera i olika situationer.

I regeringens brottsförebyggande strategi anges att skolan och förskolan även kan bidra med mer riktade insatser i det brottsförebyggande arbetet. Viktiga delar i detta arbete är att tidigt upptäcka, uppmärksamma och anmäla oro kring barn och unga med risk för en ogynnsam utveckling, som kan leda till stödinsatser som är an-

passade efter barnets situation. I skolan kan elevhälsan vara navet i detta arbete. Det anges vidare att skolan behöver samverka med exempelvis socialtjänst, polis och hälso- och sjukvård när behov finns av samordnade insatser från flera aktörer. I strategin lyfts ett behov av att öka effektiviteten och kvaliteten i det återfallsförebyggande arbetet för barn och unga, både för att förhindra fortsatt kriminalitet under pågående stödinsatser och för att öka förutsättningarna för ett liv utan brott efter genomförd vård och behandling. En förutsättning för detta är en effektiv samverkan mellan de aktörer som berörs, exempelvis inom ramen för SIG, SSPF-arbete eller andra samverkansmodeller (skr. 2023/24:68).

När det handlar om hur skolan kan arbeta brottsförebyggande på individnivå aktualiseras två olika perspektiv som härrör från olika ansvarsområden för skolan. För det första kan skolan vara en aktör som bidrar med stöd till en elev som befinner sig i eller i riskzonen för kriminalitet. Skolans roll i detta avseende kan relateras till skolans övergripande ansvar för elevens utveckling och elevhälsoansvaret. För det andra har skolan en uppgift att skydda elever och personal från att utsättas för brott i skolmiljön. Skolans roll i detta avseende kan relateras till skolans arbetsmiljöansvar, ansvaret för trygghet och studiero, tillsynsansvaret med mera. Utifrån båda perspektiven kan skolan sägas ha ett särskilt ansvar som är av betydelse för det brottsförebyggande arbetet, och det kan i båda fallen finnas behov av mer riktade åtgärder på individnivå.

3.6.2 Skolans stödåtgärder

Som framgått ovan har skolan ett brett övergripande ansvar för elevernas utveckling enligt 1 kap. 4 § skollagen. Enligt 2 kap. 25 § skollagen gäller vidare att det för eleverna i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. Elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och skolenhetsnivå och ske i samverkan med lärare och övrig personal. Vid behov ska elevhälsan samverka med hälso- och sjukvården

och socialtjänsten. I förarbetena till bestämmelsen uttalas att en utgångspunkt är att lärande och hälsa på många sätt påverkas av samma generella faktorer och att arbetet med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper. I det individuellt inriktade arbetet har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling (prop. 2009/10:165 s. 276).

Elevhälsoarbetet ska vara en del av undervisningen och det som sker mellan lektioner, på till exempel raster. Ett framgångsrikt elevhälsoarbete förutsätter att skolor länkar samman elevhälsoarbetet med övriga uppdrag enligt skollagen och läroplaner, till exempel de övergripande stadgandena i 1 kap. 4 § skollagen och till skrivningar i läroplanerna om att omsorgen om den enskilda elevens hälsas, välbefinnande och utveckling ska prägla verksamheten (Skott 2023). Skolan har således ett relativt brett ansvar att ge stöd till elever som av något skäl hindras från att nå målen med utbildningen.

De centrala bestämmelserna i skollagen som reglerar stödinsatser på individnivå finns i 3 kap. 5 och 7–9 §§ skollagen. Enligt bestämmelserna ska en elev – om det framkommit att det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas – skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (5 §) eller särskilt stöd (7–9 §§).

Stöd i form av extra anpassningar är till exempel att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Även hjälp med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på annat sätt eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såsom lästräning eller mattestugor, är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning i form av till exempel tidsstöd, det vill säga hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 21).

Till skillnad från stöd i form av extra anpassningar är särskilt stöd insatser av mer ingripande karaktär och är normalt inte möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen

för den ordinarie undervisningen. Särskilt stöd för en elev beslutas av rektorn i ett åtgärdsprogram.

Bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd syftar som framgått främst till att åtgärda situationen att det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla betygskriterier eller andra kriterier för bedömning av kunskaper. Det är således fråga om stöd som tydligt är relaterat till undervisningen och skolans kunskapsuppdrag. Behovet av särskilt stöd ska dock även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Det pekas också ofta på att dessa åtgärder kan utgöra en del av en brottsförebyggande insats i samverkan med socialtjänst och polis (Socialstyrelsen m.fl. 2022a). Extra anpassningar och särskilt stöd beskrivs ofta kunna utgöra en viktig del av multimodala insatser för barn och unga med hög risk för fortsatt normbrytande beteende (Socialstyrelsen 2021, se ovan).

När det handlar om att skolan inom ramen för det brottsförebyggande arbetet ska ge stöd på individnivå är det i regel fråga om ett arbete som sker i samverkan med andra aktörer. I Skolverkets rapport om skolans roll i det brottsförebyggande arbetet beskrivs att skolans arbete på indikerad nivå sker i samverkan med vårdnadshavare och externa aktörer som socialtjänst och polis (Skolverket 2023).

Som framgått ovan kan åtgärder som skolan vidtar på individnivå vara av betydelse för ett brottsförebyggande arbete, även om åtgärderna i sig inte i första hand syftar till att vara brottsförebyggande. Ett arbete i samverkan med socialtjänsten kan exempelvis innebära att skolpersonal tillämpar nya strategier för att bemöta eleven, eller att skolpersonal bidrar till att förstärka prosociala beteenden, färdigheter och tankar (Socialstyrelsen 2021).

3.6.3 Skolans åtgärder för en säker skola

Vid sidan av ansvaret att bidra med stöd till enskilda elever har skolan även ett ansvar för elevernas och personalens säkerhet i skolmiljön. Skolan har ett tillsynsansvar för eleverna, vilket innebär att skolan i viss utsträckning ansvarar för att eleverna inte skadas eller skadar andra under tiden de står under skolans tillsyn. Skolan har vidare ett arbetsmiljöansvar. Enligt 3 kap. 2 § arbetsmiljölagen

(1977:1160) ska en arbetsgivare vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Med arbetstagare likställs den som genomgår utbildning, med undantag för barn i förskolan och elever i fritidshemmet. I arbetsmiljölagstiftningen regleras våld och hot i arbetsmiljön i föreskrifter om åtgärder mot våld och hot i arbetsmiljön (AFS 1993:2). Föreskrifterna innefattar bland annat bestämmelser om att arbetsgivaren ska utreda de risker för våld eller hot om våld som kan finnas i arbetet samt vidta de åtgärder som kan föranledas av utredningen (2 §), och att arbetet ska ordnas så att risk för våld eller hot om våld så långt som det är möjligt förebyggs (3 §). I skollagen ställs vidare krav på att alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero (5 kap. 3 § skollagen).

Det finns således flera olika rättsliga skyldigheter för skolan som innebär att skolan måste agera för att skydda elever och personal från att skadas eller utsättas för brottsliga handlingar. I detta sammanhang bör också påpekas att vi i vårt delbetänkande *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) föreslår ett krav på ett arbete med beredskap för allvarliga våldssituationer och på att det på varje förskole- och skolenhet ska finnas en beredskapsplan som anger de åtgärder som ska vidtas vid en sådan situation.

Det ansvar som följer av redovisade bestämmelser kan sägas innebära krav på såväl åtgärder som rör social brottsprevention som åtgärder som är mer orienterade mot situationell brottsprevention. En skola kan arbeta socialt med konflikthantering i syfte att deskalera konflikter innan de leder till allvarliga våldshandlingar. Det kan också handla om att förstärka övervakningen på skolan i syfte att avskräcka från brottslig verksamhet, till exempel genom rastvakter, övervakningskameror eller liknande. Liksom beträffande skolans stödåtgärder kräver som regel skolans brottsförebyggande åtgärder samverkan med externa aktörer, inte minst Polismyndigheten.

3.7 Individinriktad brottspreventiv samverkan

3.7.1 Vad är individinriktad brottspreventiv samverkan?

Som framgått av redogörelsen ovan förutsätts i regel samverkan för att det brottsförebyggande arbetet som bedrivs av skola, socialtjänst och polis ska vara effektivt. Begreppet samverkan kan förstås på olika sätt. Samverkan kan beteckna ett organisatoriskt sätt att lösa utmanande uppgifter som den egna verksamheten inte klarar på egen hand, eller en form av systematiserande samarbete (Kunskapsguiden 2024c). Ibland avgränsas begreppet samverkan till sådant samarbete som innebär att flera aktörer vidtar samordnande åtgärder, medan begreppet i andra sammanhang betecknar informationsutbytet som sådant. Det har till exempel uttalats att samverkan kring barn som riskerar att fara illa kan vara såväl en hjälp i arbetet med att få en god helhetsbild av barnets situation som ett sätt för de olika inblandade verksamheterna att samordna eventuella insatser (prop. 2002/03:53 s. 107).

En särskild form av samverkan har betecknats *individinriktad brottspreventiv samverkan* (Söderberg 2023). Sådan samverkan innebär att flera aktörer samarbetar både vad gäller informationsutbyte och samordnade insatser avseende en enskild.

> Det mer konventionella samarbetet runt unga i utsatta livssituationer mellan polis, skola och socialtjänst har bestått i att polis eller skola gör en orosanmälan till socialtjänsten, som sedan hanterar ärendet enligt gängse ordning. Det innebär bedömning och eventuell utredning, varpå beslut om insats från socialtjänsten fattas. I utredningsskedet förekommer ofta att socialtjänsten inhämtar information från skola, BUP, familj och så vidare. Ibland fortsätter samarbetet med olika instanser för att arbeta framåt runt den unga individen. Vid misstanke om brott håller polisen förhör med den unge där socialtjänst och vårdnadshavare bjuds in att delta. I den nyare typen av samverkansformer, där SSPF är ett exempel, är det alltså vanligt att polisen finns med i samverkansarbetet runt målgruppen även på individnivå (Söderberg 2016, s. 36).

Några av de vanligaste arbetssätten för individinriktad brottspreventiv samverkan är SSPF och SIG. Det finns emellertid ett flertal andra arbetssätt och beteckningar på motsvarande samverkan.

Den konkreta organiseringen av arbetet kan skilja sig åt mellan olika modeller för samverkan, men även inom en och samma modell. Ofta finns någon form av styrgrupp som beslutar i övergripande frågor och en operativ grupp som arbetar direkt med den unge

(jfr Turner m.fl. 2015 samt Socialstyrelsen m.fl. 2022b). Styrgruppen består vanligen av personer i ledande funktioner från de olika deltagande myndigheterna. Om styrgruppen enas om att gemensam oro finns bland samverkansparterna för den aktuelle unge så går ärendet vidare till en arbetsgrupp. I denna finns vanligen personer som arbetar i direkt kontakt med den unge, såsom lärare och/eller kurator från skolan, fritidsledare eller exempelvis fotbollstränare och handläggande socialsekreterare (Söderberg 2016).

Inom de arbetssätt för individinriktad brottspreventiv samverkan som finns i dagsläget, som SSPF eller SIG, möjliggörs informationsutbytet genom att den enskilde eller dennes vårdnadshavare samtycker till att inblandade aktörer utbyter information. Detta beskrivs också ofta som en central del i arbetsformen.

> Kärnan i SIG är insatser och samordnat stöd från viktiga aktörer i syfte att motverka att den unge återfaller i brott. Genom att den unge och/eller vårdnadshavare samtycker till att de medverkande aktörerna får dela uppgifter om den unge har alla inblandade samma kunskap. Detta ökar förutsättningarna för att kunna ge rätt stöd i rätt tid (Socialstyrelsen m.fl. 2022a).

> Själva grundtanken i SSPF baseras på att den unge/vårdnadshavare samtycker till att sekretessbelagda uppgifter får delas mellan de aktörer som ska medverka (Socialstyrelsen m.fl. 2022b).

I en vägledning för SSPF anges att ett syfte med informationsdelningen är att aktörerna ska få en gemensam bild av den unge och den unges situation för att kunna sätta in rätt åtgärder. Relevanta frågor under informationsdelningen kan vara: Hur beskrivs individens behov och situation av olika aktörer? Finns det bland aktörerna olika åsikter om hur situationen bör förstås eller hanteras? (Socialstyrelsen 2022a).

Uppgiftsutbytet i detta sammanhang syftar således till att skapa en lägesbild över den unges situation som kan utgöra underlag för en bedömning av vilka risker som föreligger och vilka åtgärder eller insatser som är påkallade.

Som regel är avsikten att en åtgärdsplan ska upprättas och att denna ska innehålla alla samverkande aktörers olika konkreta åtgärder rörande den unge och familjen. Till exempel insatser som socialtjänsten beviljar till barn och familj, åtgärder som skolan vidtar i form av exempelvis särskilt stöd eller anpassning av skolmiljön samt åtgärder från polisen i syfte att hålla kontakt med

vårdnadshavare och informera när den unge påträffas i olämpliga miljöer. Uppföljning måste ske bland annat för att visa huruvida den enskilde unge fått de åtgärder som överenskommits och huruvida de haft avsedd effekt (Socialstyrelsen m.fl. 2022a).

Samverkan innebär inte att någon av de samverkande aktörerna får nya uppgifter som de inte annars skulle ha haft. Varje aktör agerar således i samverkan inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag och det är viktigt att samverkan inte sker på ett sätt så att denna rollfördelning blir otydlig.

I november 2023 gav regeringen Polismyndigheten, Brå, Kriminalvården, länsstyrelserna, Socialstyrelsen, SiS, Skolverket och Åklagarmyndigheten i uppdrag att inrätta en samverkansstruktur, för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, i miljöer kopplade till organiserad brottslighet (Ju 2023/02529). Uppdraget benämns Bob, och står för barn och unga i organiserad brottslighet (Polismyndigheten m.fl. 2023).

Bob-arbetet, som för närvarande är under uppbyggnad, ska bedrivas på central, regional och lokal nivå. Arbetet i de lokala råden ska vara individbaserat med fokus på operativt arbete och konkreta insatser. Arbetet i de lokala råden ska komplettera och förstärka redan etablerade och fungerande samarbetsformer. Inrättandet av en samverkansstruktur innebär inte att gällande sekretessregler kan åsidosättas (Ju 2023/02529).

3.7.2 Vissa studier har gjorts av individinriktad brottspreventiv samverkan

De få kvantitativa utvärderingar av SIG som finns i svensk kontext finner inga entydiga resultat som visar på minskad brottsaktivitet för de individer som deltagit i SIG jämfört med motsvarande individer som fått ordinarie insatser. Det har därvid uttalats att förbättrad samverkan i sig inte kan avgöra om det blir ett positivt utfall för ungdomarna om inte innehållet i insatserna skiljer sig från dem som getts vid tidigare kontakt med socialtjänsten. Trots detta framkommer att professionella tenderar att uppfatta att SIG fyller en viktig funktion och att det är en effektiv arbetsform för att motverka återfall i kriminalitet (Socialstyrelsen 2020). Även i studier som rör SSPF har uttalats att yrkesverksamma har en positiv inställning till

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

SSPF, trots att det ofta är svårt att se konkreta resultat av samverkan (Söderberg 2023).

En problematik som ibland lyfts fram kring individinriktad brottspreventiv samverkan är att det kan råda ett spänningsförhållande mellan den kontrollogik som Polismyndigheten står för och den omsorgslogik som socialtjänsten representerar. Det har i sammanhanget anförts att det inom samverkan ofta är den mer repressiva kontrollogiken och intresset av att kartlägga och identifiera risker, som dominerar. Därigenom riskerar socialtjänstens grundlogik att i viss mån suddas ut och bli otydlig (ibid.).

4 Reglering av dataskydd och sekretess

I det här kapitlet redogör vi för den reglering av dataskydd och sekretess som är av betydelse för vårt uppdrag. I avsnitt 4.1–4.7 redogör vi för övergripande regleringar och frågor av allmän betydelse för de aktuella aktörerna. I kapitlets tre sista avsnitt redogör vi för regleringen om dataskydd och sekretess som gäller specifikt för skolan (avsnitt 4.8), Polismyndigheten, Tullverket respektive Säkerhetspolisen i den brottsbekämpande verksamheten (avsnitt 4.9) samt socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse, förkortad SiS (avsnitt 4.10).

4.1 Informationsutbyte och personlig integritet

Informationsutbyte är en av förutsättningarna för en fungerande samverkan mellan myndigheter och andra aktörer. I vissa fall kan det vara tillräckligt att utbyta allmän eller avidentifierad information, medan det i andra fall kan vara nödvändigt att utbyta uppgifter om enskilda individer, det vill säga personuppgifter. En personuppgift kan vara all slags information om en identifierad eller identifierbar fysisk person. Personuppgiftsbehandling är ett vidsträckt begrepp som bland annat omfattar utlämnande av personuppgifter (vi återkommer till definitionerna av dessa begrepp nedan). För att det ska vara tillåtet att lämna ut uppgifter om enskilda individer krävs dels att uppgifterna inte omfattas av sekretess eller tystnadsplikt alternativt att sekretessen/tystnadsplikten kan brytas, dels att det finns rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som själva utlämnandet av personuppgifter utgör. För att personuppgifterna ska få behandlas av den mottagande aktören efter utlämnandet krävs också att mottagaren har rättslig grund för personuppgifts-

behandlingen enligt den dataskyddsrättsliga reglering som gäller för mottagaren.

Rätten till skydd av personuppgifter ingår i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet, som regleras i flera internationella konventioner till skydd för de mänskliga rättigheterna. Skyddet för privatlivet omfattar vitt skilda aspekter av en persons liv och begreppet kan inte ges någon uttömmande definition (se Europadomstolens uttalanden i till exempel López Ribalda med flera mot Spanien, mål nr 1874/13 och 8567/13, dom den 17 oktober 2019 och Breyer mot Tyskland, mål nr 50001/12, dom den 30 januari 2020). Utöver skydd för en persons bostad och kommunikationer garanterar dock denna rättighet bland annat ett skydd för den personliga integriteten, en rätt till självbestämmande och en rätt till personlig utveckling.

Behandling av personuppgifter och annan data sker i en alltmer omfattande utsträckning, mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen och framväxten av informationssamhället. Detta gäller såväl offentlig som privat sektor. Om personuppgifter behandlas för ett annat ändamål än vad som avsetts eller om de hanteras av någon som inte borde ha tillgång till uppgifterna kan det utgöra ett otillåtet intrång i den personliga integriteten. Automatiserad behandling av personuppgifter kan dessutom innebära särskilda risker för den personliga integriteten eftersom tekniken gör det möjligt att på ett enkelt sätt både samla in, sammanställa och sprida stora mängder information.

Det finns ingen allmänt vedertagen definition av begreppet personlig integritet. Integritet är en inre egenskap som är olika hos olika individer. Rätten att få vara i fred är en tolkning av begreppet. Rätten att få sin personliga egenart och inre sfär respekterad och inte utsättas för kränkande behandling, är en annan (IMY 2024). Kränkningar av den personliga integriteten kan även möjligen sägas vara intrång i den fredade sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad och där intrång bör kunna avvisas (prop. 2005/06:173 s. 15 och prop. 2009/10:80 s. 175). Regeringen uttalade i samband med den senaste utvidgningen av integritetsskyddet i regeringsformen att en rimlig utgångspunkt för bedömningen av behovet av ett utökat skydd för den personliga integriteten var att den skulle ske utifrån den enskildes intresse av att skydda information om sina personliga förhållanden (prop. 2009/10:80 s. 175).

Vissa faktorer har ansetts särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid behandling av personuppgifter. Det gäller arten av personuppgifter som samlas in och registreras, varför detta görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar (prop. 2005/06:173 s. 15). Även rådande samhällsvärderingar kan ha viss påverkan på vilken reglering och begränsning av behandlingen av personuppgifter som är nödvändig för att skydda den personliga integriteten (prop. 2022/23:34 s. 162, prop. 2023/24:146 s. 77 och prop. 2023/24:147 s. 77).

Skyddet för den personliga integriteten är dock inte absolut och kan under vissa förutsättningar begränsas, se mer om det nedan.

Skolan, socialtjänsten, SiS och brottsbekämpande myndigheter hanterar stora mängder allmänna handlingar och uppgifter som rör enskilda fysiska personer. Offentlighetsprincipen innebär att enskilda har rätt till insyn i den offentliga verksamheten genom att ta del av allmänna handlingar och uppgifter om de inte är sekretessbelagda. Utöver de dataskyddsrättsliga regelverk som syftar till att skydda enskildas personliga integritet finns bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt som ger skydd mot spridning av uppgifter om enskilda. I svensk rätt betraktas bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt som en viktig del av det nationella skyddet för personuppgifter (prop. 2021/22:272 s. 133).

4.2 Dataskyddsregleringen har sin grund i de mänskliga rättigheterna

4.2.1 Europakonventionen

Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag, se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 19 § regeringsformen). Artikel 8 i Europakonventionen stadgar att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig

myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Artikel 8 innebär därmed en förpliktelse för stater att avstå från att göra oproportionerliga intrång i rätten till respekt för privat- och familjelivet. Behandling av personuppgifter faller ofta inom artikelns tillämpningsområde (se till exempel Europadomstolens dom i S. och Marper mot Förenade kungariket, mål nr 30562/04 och 30566/04, dom den 4 december 2008).

4.2.2 Dataskyddskonventionen

Europarådets dataskyddskonvention (nr 108) antogs 1981 till skydd för enskilda vid automatisk behandling av personuppgifter. Sverige och övriga medlemsstater i EU har ratificerat konventionen. Syftet med konventionen är att säkerställa den enskildes rätt till personlig integritet i samband med automatiserad behandling av personuppgifter. Dess innehåll kan ses som en precisering av skyddet vid användning av automatiserad behandling av personuppgifter enligt artikel 8 i Europakonventionen (prop. 2016/17:91 s. 24).

Dataskyddskonventionen tar sikte på behandling av personuppgifter i automatiserade personregister och automatiserad personuppgiftsbehandling i allmän och enskild verksamhet. Enligt konventionen ska personuppgifter inhämtas och behandlas på ett korrekt sätt och de ska vara relevanta med hänsyn till ändamålet. Vissa kategorier av personuppgifter får inte behandlas genom automatiserad databehandling om inte den nationella lagstiftningen ger ett ändamålsenligt skydd. Till sådana kategorier hör personuppgifter som avslöjar ras, politisk tillhörighet, religiös tro eller övertygelse i övrigt, sexualliv samt uppgifter om brott.

Med anledning av bland annat den tekniska utvecklingen sedan 1981 har konventionen genomgått en översyn i syfte att modernisera och förbättra den.[1] Ändringarna har ännu inte trätt i kraft.

[1] Protocol amending the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, CETS No. 223.

4.2.3 EU-stadgan

EU:s medlemsstater har antagit Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan) som, sedan Lissabonfördragets ikraftträdande i december 2009, är rättsligt bindande för EU-institutionerna och medlemsstaterna när de tillämpar unionsrätten och en del av EU:s primärrätt (jfr prop. 2007/08:168 s. 58–59). Enligt artikel 7 i EU-stadgan har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och kommunikationer. Av artikel 8 i EU-stadgan framgår vidare att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Uppgifterna ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Enligt artikeln gäller vidare att var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs.

Även i EU-stadgan är utgångspunkten att en inskränkning av skyddet för personuppgifter endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

4.2.4 Regeringsformen

Den personliga integriteten skyddas av regeringsformen (RF). Av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF följer att det allmänna ska värna den enskildes privat- och familjeliv. Målsättningsstadgandet anger ett viktigt mål för den samhälleliga verksamheten, men är inte rättsligt bindande för det allmänna. I 2 kap. RF finns däremot rättsligt bindande föreskrifter om grundläggande fri- och rättigheter. I 2 kap. 2 § RF föreskrivs att ingen får av det allmänna tvingas att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Vidare anges i 2 kap. 3 § RF att ingen svensk medborgare får utan samtycke antecknas i ett allmänt register enbart på grund av sin politiska åskådning. Av 2 kap. 6 § andra stycket RF

framgår att var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Skyddet för den personliga integriteten får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 2 RF). Begränsningar i lag får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF). Enligt förarbetena innebär bestämmelsen att lagstiftaren noggrant ska redovisa sina syften, när en fri- och rättighetsinskränkande lag beslutas, se betänkandet *Medborgerliga fri- och rättigheter* (SOU 1975:75) och prop. 1975/76:209 s. 153. Lagstiftaren ska göra en proportionalitetsbedömning där integritetsriskerna med personuppgiftsbehandlingen vägs mot fördelarna med behandlingen. I detta ingår att bedöma om behandlingen av personuppgifterna är nödvändig utifrån det avsedda ändamålet med behandlingen och om det finns alternativ som är mindre integritetskänsliga.

4.3 EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen

4.3.1 Tillämpningsområdet

Det allmänna skyddet för den personliga integriteten i samband med behandling av personuppgifter regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (EU:s dataskyddsförordning). Förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis sker på automatisk väg och på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Förordningen syftar till att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter (artikel 1.2). Förordningen

är tillämplig på behandling av personuppgifter i såväl offentlig som privat sektor. Den är dock inte tillämplig vad gäller personuppgiftsbehandling som rör nationell säkerhet eller den behandling som behöriga myndigheter utför i brottsbekämpande syfte, jfr artikel 2.2 a och d i EU:s dataskyddsförordning. Vi återkommer till detta i avsnitt 4.4, 4.5 och 4.9 där vi redogör för den dataskyddsrättsliga regleringen för Polismyndigheten, Tullverket och Säkerhetspolisen.

EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat, men förutsätter att det i vissa fall finns nationella bestämmelser som kompletterar eller utgör undantag från förordningens regler. Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) innehåller tillsammans med förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddsförordningen) bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning på ett generellt plan i svensk rätt. Dataskyddslagen kan inte tillämpas fristående, utan endast tillsammans med EU:s dataskyddsförordning. Det finns även sektorsspecifika författningar, så kallade registerförfattningar, som innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning för vissa myndigheter eller inom vissa områden.

Dataskyddslagen är enligt 1 kap. 6 § subsidiär i förhållande till andra lagar och förordningar. Avvikande bestämmelser i en annan lag eller i en förordning ska alltså ha företräde framför dataskyddslagen. Det kan till exempel vara bestämmelser som specificerar eller begränsar rätten att behandla känsliga personuppgifter i en viss verksamhet. Sådana avvikande bestämmelser finns ofta i författningar som helt eller delvis innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter hos en viss myndighet, inom en viss sektor eller i ett visst sammanhang (prop. 2017/18:105 s. 186).

4.3.2 Personuppgifter och personuppgiftsansvar

Ett centralt begrepp i sammanhanget är personuppgifter. Av artikel 4.1 i EU:s dataskyddsförordning framgår att personuppgifter definieras som varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person.

Personuppgiftsansvar är ett annat centralt begrepp i EU:s dataskyddsförordning. Enligt artikel 4.7 avses med personuppgifts-

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

ansvarig en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Den som är personuppgiftsansvarig åläggs en stor mängd skyldigheter av förordningen. Enligt principen om ansvarsskyldighet i artikel 5.2 i EU:s dataskyddsförordning är det den personuppgiftsansvarige som ska ansvara för och kunna visa att de grundläggande principerna som gäller för all behandling efterlevs. När en myndighet behandlar personuppgifter i syfte att utföra sin verksamhet är myndigheten personuppgiftsansvarig för den behandling som utförs.

4.3.3 Principer för personuppgiftsbehandling

Varje behandling av personuppgifter måste vara laglig och rättvis. Det bör vara klart och tydligt för fysiska personer hur personuppgifter som rör dem samlas in, används, konsulteras eller på annat sätt behandlas samt i vilken utsträckning personuppgifterna behandlas eller kommer att behandlas (skäl 39 till EU:s dataskyddsförordning).

Personuppgiftsbehandling är ett vidsträckt begrepp som omfattar insamlande, utlämnande, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring av personuppgifter (artikel 4.2 i EU:s dataskyddsförordning).

EU:s dataskyddsförordning ställer krav på att all behandling av personuppgifter ska ha en rättslig grund och att den ska göras i enlighet med de grundläggande principer som kommer till uttryck i artikel 5.

Enligt artikel 5 ska uppgifterna behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. Öppenhetsprincipen kräver att all information och kommunikation i samband med behandlingen av personuppgifterna är lättillgänglig och lättbegriplig samt att ett klart och tydligt språk används (artikel 5.1 a och skäl 39 till EU:s dataskyddsförordning). Enligt principen om ändamålsbegränsning ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare

behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Enligt principen om uppgiftsminimering ska uppgifterna vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Uppgifterna ska vidare vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade. Enligt principen om lagringsminimering ska uppgifterna inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Slutligen ska uppgifterna behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna.

4.3.4 Kravet på rättslig grund

Laglighetsprincipen i artikel 5.1 a i EU:s dataskyddsförordning innebär bland annat att varje personuppgiftsbehandling måste ha stöd i minst ett av de villkor som räknas upp i artikel 6.1 a–f i förordningen. Man brukar säga att det ska finnas en rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen. Merparten av myndigheters personuppgiftsbehandling sker med stöd av artikel 6.1 c (behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige) och artikel 6.1 e (behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning). Även andra än myndigheter, till exempel fristående skolor, kan behandla uppgifter med stöd av artikel 6.1 c och e om det finns en fastställd rättslig grund enligt artikel 6.3.

För personuppgiftsbehandling med stöd av artikel 6.1 c och 6.1 e finns det enligt artikel 6.2 ett generellt utrymme för nationell reglering som preciserar bestämmelserna i förordningen. Vidare finns det i artikel 6.3 ett krav på att den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e ska fastställas i enlighet med unionsrätten, eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Syftet med behandlingen ska, vad gäller artikel 6.1 c, fastställas i den rättsliga grunden. I fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, ska syftet med behandlingen vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. I svensk rätt kan den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen fast-

ställas i lag eller annan författning, i kollektivavtal eller beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning (se 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen). Författningsregleringen ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 andra stycket sista meningen).

Den reglering som fastställs i nationell rätt för att ge stöd för personuppgiftsbehandlingen benämns i förordningen som ”rättslig grund”. Begreppet rättslig grund används alltså i två betydelser; dels som en benämning för de villkor för laglighet som anges i artikel 6.1, dels som en benämning för den reglering i unionsrätt eller nationell rätt som fastställs enligt artikel 6.3.

I den rättsliga grunden som fastställs enligt artikel 6.3, kan även mer specifika bestämmelser om personuppgiftsbehandlingen tas in. Det kan vara nödvändigt bland annat för att uppfylla kravet på proportionalitet enligt artikel 6.3 och kraven enligt skäl 41, där det anges att den rättsliga grunden bör vara tydlig och precis och dess tillämpning förutsägbar för dem som omfattas av den, i enlighet med rättspraxis vid Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Vilken grad av tydlighet och precision som krävs i fråga om den rättsliga grunden för att en viss behandling av personuppgifter ska anses vara nödvändig ska bedömas från fall till fall, utifrån behandlingens och verksamhetens karaktär. En behandling av personuppgifter som inte utgör någon egentlig kränkning av den personliga integriteten, såsom när det gäller behandling av elevers namn i reguljär skolverksamhet, kan ske med stöd av en rättslig grund som är allmänt hållen. Ett mer kännbart intrång kräver att den rättsliga grunden är mer preciserad och därmed gör intrånget förutsebart. Om intrånget är betydande och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden krävs dessutom särskilt lagstöd enligt 2 kap. 6 och 20 §§ RF (prop. 2017/18:105 s. 51).

Den rättsliga grunden enligt artikel 6.3 är ofta fastställd i myndigheters instruktioner eller i annan reglering som styr verksamheten, till exempel socialtjänstlagen (2001:453). På vissa områden kompletteras verksamhetsregleringen av en särskild författning som reglerar personuppgiftsbehandlingen, en så kallad registerförfattning, till exempel lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Såväl verksamhetsregleringen som

registerförfattningen utgör då den rättsliga grunden som fastställs i nationell rätt (IMY 2022).

Vid informationsutbyte fastställs ofta den rättsliga grunden för utlämnandet genom bestämmelser som reglerar skyldighet eller möjlighet att lämna uppgifter. För myndigheter styrs informationsutbytet till stor del av regleringen om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, och av bestämmelser som bryter sekretess.

4.3.5 Känsliga personuppgifter

EU:s dataskyddsförordning uppställer ett principiellt förbud mot behandling av personuppgifter som avslöjar ras[2] eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning, så kallade känsliga personuppgifter (artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning).

Förordningen medger ett antal undantag från förbudet. Ett centralt undantag regleras i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning. Enligt denna bestämmelse gäller undantag från förbudet om

- behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse,
- på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt,
- vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet,
- vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och
- innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

[2] Enligt skäl 51 till EU:s dataskyddsförordning innebär användningen av termen ras inte att unionen godtar teorier som söker fastställa förekomsten av skilda människoraser.

I 3 kap. 3 § dataskyddslagen regleras myndigheters behandling av känsliga personuppgifter för ett viktigt allmänt intresse. Där framgår att känsliga personuppgifter, med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning, får behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag (3 kap. 3 § första stycket första punkten), om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende (3 kap. 3 § första stycket andra punkten) eller, i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (3 kap. 3 § första stycket tredje punkten).

Vad som är ett allmänt intresse respektive ett viktigt allmänt intresse är inte definierat i EU:s dataskyddsförordning. Regeringen har dock bedömt att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse och att det också är ett viktigt allmänt intresse att myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 83). Regeringen har vidare uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning är ett sådant viktigt allmänt intresse (prop. 2017/18:218 s. 52).

Vidare krävs att behandlingen sker på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet. Regeringen har bedömt att det innebär att den rättsliga grunden för behandlingen typiskt sett kommer att vara någon av de som avses i artikel 6.1 c eller e i EU:s dataskyddsförordning och som har stöd i rättsordningen på föreskrivet sätt.

Utöver kravet på att behandlingen ska vara nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse ställs också särskilda krav på det rättsliga stödet för behandlingen. Detta måste vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande intressen. Skyddsåtgärder kan exempelvis vara sekretessregleringar, till skydd för enskildas ekonomiska och personliga förhållanden, eller sökbegränsningar. Även specifika begränsningar och villkor för behandlingen av känsliga personuppgifter kan vara att anse som skyddsåtgärder (jfr prop. 2017/18:105 s. 89). Vad som utgör det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd definieras inte i EU:s dataskyddsförordning. Regeringen har

dock uttalat att det är svårt att föreställa sig en rättslig grund för behandling av personuppgifter som uppfyller kraven i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning, men som ändå inte är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd. Regeringen förtydligade att om grunden för behandlingen inte är förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd torde den inte utgöra en godtagbar rättslig grund för behandling av personuppgifter över huvud taget. Det bör därför enligt regeringen kunna ifrågasättas om tillägget i artikel 9.2 g utgör ett krav som går utöver de krav som gäller enligt artikel 6 och som måste vara uppfyllda vid all behandling av personuppgifter i allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 84).

Ett annat viktigt undantag följer av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning. Undantaget avser behandling som är nödvändig av skäl som hör samman med bland annat förebyggande hälso- och sjukvård och yrkesmedicin, tillhandahållande av hälso- och sjukvård, behandling, social omsorg eller förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster och social omsorg. Behandlingen ska ske på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller enligt avtal med yrkesverksamma på hälsoområdet och under förutsättning att de villkor och skyddsåtgärder som avses i artikel 9.3 är uppfyllda.

I artikel 9.3 anges att känsliga personuppgifter får behandlas för de ändamål som avses i artikel 9.2 h när uppgifterna behandlas av eller under ansvar av en yrkesutövare som omfattas av tystnadsplikt enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller bestämmelser som fastställs av nationella behöriga organ eller av en annan person som också omfattas av tystnadsplikt enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller bestämmelser som fastställs av nationella behöriga organ.

4.3.6 Uppgifter om lagöverträdelser

I artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning anges att behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 endast får utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett

fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet.

Artikel 10 omfattar enligt Integritetsskyddsmyndighetens (IMY) rättsliga ställningstagande (IMYRS 2021:1) uppgifter om att en person är eller har varit föremål för en polisanmälan, en förundersökning, ett åtal eller rättegång i ett brottmål, men även om något rättsligt förfarande inte inletts kan uppgifter om att en fysisk person har eller kan ha begått ett visst brott (brottsmisstankar) utgöra brottsuppgifter, om uppgifterna har en viss konkretionsgrad. En tillräcklig konkretionsgrad har nåtts om uppgifterna avser ett visst brott eller en viss brottskategori eller om uppgifter sammanställs på ett sådant sätt att uppgifterna motsvarar de objektiva rekvisiten i en straffbestämmelse.

Enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen får även andra än myndigheter behandla personuppgifter om lagöverträdelser, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna följa föreskrifter om arkiv. Med stöd av bland annat denna bestämmelse hindras inte de personuppgiftsansvariga som omfattas av offentlighetsprincipen att arkivera och bevara allmänna handlingar.

Vidare får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla personuppgifter om lagöverträdelser (3 kap. 9 § första stycket dataskyddslagen). IMY får i enskilda fall besluta att andra än myndigheter får behandla sådana uppgifter. Ett beslut får förenas med villkor (3 kap. 9 § andra stycket dataskyddslagen och 6 § dataskyddsförordningen).

4.3.7 Barns personuppgifter

Barns personuppgifter förtjänar särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter (skäl 38 till EU:s dataskyddsförordning). All information och kommunikation som riktar sig till barn bör utformas på ett tydligt och enkelt språk som barnet lätt kan förstå (skäl 58 till EU:s dataskyddsförordning).

4.3.8 De registrerades rättigheter

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett antal rättigheter för de enskilda vars personuppgifter behandlas. Förenklat kan bestämmelserna om enskildas rättigheter sägas innebära en rätt att veta vem som behandlar vilka uppgifter, och varför. Den registrerade har bland annat rätt att få information från den personuppgiftsansvarige. Informationen och kommunikationen ska enligt artikel 12 vara klar och tydlig, särskilt när den riktas till barn. Det görs en åtskillnad i EU:s dataskyddsförordning mellan situationer då den personuppgiftsansvarige samlar in personuppgifter direkt från den registrerade och situationer då personuppgifterna erhålls från andra än den registrerade. Den senare situationen, som är aktuell när myndigheter utbyter personuppgifter direkt med varandra, regleras i artikel 14. Av artikeln framgår bland annat att den personuppgiftsansvarige ska förse den registrerade med information om ändamålen med behandlingen, vilken rättslig grund behandlingen har och vilka mottagare som eventuellt ska ta del av uppgifterna. Enligt artikel 14.5 gäller vissa undantag från informationskravet, bland annat om registreringen eller utlämnandet av personuppgifterna uttryckligen föreskrivs i lag.

Enligt artikel 15 har den registrerade rätt att på begäran få tillgång till de personuppgifter som behandlas och viss information, vilket ibland benämns rätten till registerutdrag. Vidare har den registrerade rätt att begära att få uppgifter rättade eller raderade eller att behandlingen ska begränsas (artiklarna 16–18). Enligt artikel 21 har den registrerade bland annat rätt att göra invändningar mot behandling av personuppgifter som grundar sig på artikel 6.1 e, det vill säga som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller i samband med myndighetsutövning. De rättigheter som tillkommer de registrerade kan enligt artikel 23.1 begränsas under vissa förutsättningar.

4.3.9 Säkerhetsåtgärder

Den personuppgiftsansvarige ansvarar för att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser (artikel 24 i EU:s dataskyddsförordning).

Det innebär att en myndighet eller annan aktör måste vidta tekniska och organisatoriska åtgärder med hänsyn bland annat till vilka och hur många uppgifter som behandlas. Förordningen innehåller även ett krav på att integritetsskydd byggs in i de tekniska system som används för behandling av personuppgifter, uttryckt genom kravet på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard (artikel 25). Kraven enligt artikel 25 innebär bland annat att personuppgiftsansvariga är skyldiga att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att endast personuppgifter som är nödvändiga för varje specifikt ändamål med behandlingen behandlas. Den skyldigheten gäller mängden insamlade personuppgifter, behandlingens omfattning, tiden för deras lagring och deras tillgänglighet. Framför allt ska åtgärderna säkerställa att personuppgifter inte görs tillgängliga för ett obegränsat antal fysiska personer (artikel 25.2). Personuppgiftsansvariga ska också vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till riskerna med behandlingen för fysiska personers rättigheter och friheter, bland annat utifrån behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål (artikel 32.1). Vid bedömningen av lämplig säkerhetsnivå ska särskild hänsyn tas till de risker som behandling medför, särskilt till risken för bland annat obehörigt röjande av eller obehörig åtkomst till de personuppgifter som behandlas (artikel 32.2). Personuppgiftsansvariga ska också vidta åtgärder för att säkerställa att varje fysisk person som utför arbete under den personuppgiftsansvariges överinseende endast behandlar personuppgifter på instruktion från den personuppgiftsansvariga (artikel 32.4).

4.4 Dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen

4.4.1 Tillämpningsområdet

Vid viss behandling av personuppgifter gäller Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, nedan kallat dataskyddsdirektivet,

i stället för EU:s dataskyddsförordning. I Sverige är dataskyddsdirektivet infört i nationell rätt genom brottsdatalagen (2018:1177) och brottsdataförordningen (2018:1202). Brottsdatalagen gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Den gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen).

Med behörig myndighet avses enligt definitionen i 1 kap. 6 § brottsdatalagen en myndighet som har till uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder, eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte, eller en annan aktör som har anförtrotts myndighetsutövning för ett syfte som anges i 1 kap. 1 §, när den behandlar personuppgifter för ett sådant syfte.

Det framgår inte direkt av brottsdatalagen vilka som är behöriga myndigheter. Det avgörande är om myndigheten har sådana uppgifter att den behandlar personuppgifter för syftena brottsbekämpning, lagföring, straffverkställighet eller upprättande av allmän ordning och säkerhet. Polismyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, de allmänna domstolarna och Kriminalvården är behöriga myndigheter, men enbart när de behandlar personuppgifter för sådana syften (prop. 2017/18:232 s. 429). En myndighet kan alltså vara både behörig och icke behörig i lagens mening beroende på vilka uppgifter som utförs (ibid. s. 434). När Polismyndigheten till exempel utfärdar pass eller behandlar personuppgifter i tillståndsärenden är myndigheten inte en behörig myndighet och omfattas i stället av EU:s dataskyddsförordning. Brottsdatalagen ska inte heller tillämpas vid sådan kontrollverksamhet som vissa myndigheter som också har ett brottsbekämpande uppdrag utför med stöd av sina kontrollbefogenheter, till exempel vid tullkontroll (ibid. s. 431). Lagen gäller alltså inte generellt i de behöriga myndigheternas verksamhet.

Även andra myndigheter än de nyss nämnda har vissa arbetsuppgifter som gör brottsdatalagen tillämplig, till exempel när SiS eller socialnämnden utför sina uppgifter att verkställa straffrättsliga på-

följder (se avsnitt 4.10.1, under rubriken *I vissa fall omfattas socialtjänsten och SiS av brottsdatalagen*).

4.4.2 Gränsdragningsfrågor som rör brottsdatalagens tillämpningsområde

I förarbetena till brottsdatalagen lyftes gränsdragningsfrågor mellan tillämpningsområdet för brottsdatalagen och EU:s dataskyddsförordning. Regeringen konstaterade att det var en fråga för rättstillämpningen att slutligt avgöra vilket regelverk för dataskydd som gäller i ett enskilt fall och att det inte var möjligt att inom ramen för lagstiftningsärendet ge klara svar på om vissa enskilda verksamheter eller arbetsuppgifter ska omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde eller inte (prop. 2017/18:232 s. 110–111). Regeringen pekade emellertid på vissa utgångspunkter för bedömningen av när brottsdatalagen ska tillämpas. Om en myndighet har en skyldighet att anmäla misstänkt brottslighet medför inte detta att anmälaren ska betraktas som behörig myndighet i brottsdatalagens mening, om anmälaren varken har ett brottsbekämpande uppdrag eller utövar myndighet för de syften som ramlagen omfattar (ibid. s. 111).

Som ovan nämnts är syftet med behandlingen av personuppgifter i det enskilda fallet avgörande för om behandlingen omfattas av ramlagens tillämpningsområde. En behörig myndighets behandling av samma personuppgift kan därför antingen styras av brottsdatalagen eller EU:s dataskyddsförordnings regler. Typen av personuppgiftsbehandling, vilken verksamhet den behandlas i eller personuppgiftens karaktär är däremot inte avgörande för vilket regelverk som ska tillämpas (ibid. s. 112).

Den som har en författningsreglerad skyldighet att biträda behöriga myndigheter med särskild kompetens eller särskilda resurser – till exempel forensisk, medicinsk eller psykiatrisk kompetens – bör vid utförandet av sådana uppgifter anses som behörig myndighet och tillämpa brottsdatalagen. Annat stöd som inte är författningsreglerat och som lämnas till en behörig myndighet av en myndighet eller annan aktör som inte själv är behörig myndighet i brottsdatalagens mening ligger däremot utanför brottsdatalagens tillämpningsområde, till exempel stöd från myndigheter som deltar

i olika insatser för att förebygga brott eller att samverka mot brott och oordning (ibid. s. 112).

Regeringen ställde sig vidare bakom de ytterligare överväganden som gjordes i den bakomliggande utredningen, se delbetänkandet *Brottsdatalag* (SOU 2017:29). I utredningen bedömdes specifikt den myndighetsöverskridande samverkan som förekommer inom ramen för samverkan mot organiserad brottslighet. Utredningen gjorde bedömningen att uppdraget inte gav någon av de icke brottsbekämpande myndigheterna sådana arbetsuppgifter som är förutsättningen för att en myndighet ska vara behörig myndighet. De samverkande myndigheterna förutsätts verka inom ramen för sina ordinarie arbetsuppgifter. Myndigheter utanför rättskedjan som deltar i samverkan ansågs därför inte genom uppdraget bli behöriga myndigheter i brottsdatalagens mening. Inte heller det faktum att myndigheterna genom lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet (LUS) getts en ömsesidig uppgiftsskyldighet ansågs medföra att myndigheterna var att anse som behöriga.

Särskilda gränsdragningsfrågor kan uppkomma när en aktör som inte tidigare haft ett sådant får ett tydligt lagstadgat ansvar att arbeta brottsförebyggande. I betänkandet *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49) lämnades förslag på ett lagstadgat brottsförebyggande ansvar för kommunerna. Detta ansvar bedömdes inte förutsätta ett informationsutbyte avseende uppgifter om enskilda individer. Att kommunerna gavs ett lagstadgat brottsförebyggande ansvar ansågs dock kunna innebära att brottsdatalagen blir tillämplig på eventuell behandling av personuppgifter som sker i anslutning till sådant arbete om behandlingen av personuppgifter i det enskilda fallet utförs för något av syftena att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Frågan bedömdes dock vara komplicerad och i första hand få besvaras i tillämpning och rättspraxis (SOU 2021:49). I propositionen uttalades endast att informationsdelning inom arbetet fick ske i enlighet med de gällande reglerna om offentlighet och sekretess samt dataskydd (prop. 2022/23:43 s. 22).

Vi återkommer till brottsdatalagen i avsnitt 4.9.1 där vi redogör för de grundläggande kraven på behandlingen av personuppgifter enligt brottsdatalagen tillsammans med den särskilda kompletterande

regleringen för Polismyndighetens och Tullverkets personuppgiftsbehandling inom brottsdatalagens område.

4.5 Personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet

Varken dataskyddsdirektivet eller EU:s dataskyddsförordning gäller för behandling av personuppgifter på områden som faller utanför unionsrätten, till exempel nationell säkerhet (artikel 2.3 a dataskyddsdirektivet och artikel 2.2 a i EU:s dataskyddsförordning). Säkerhetspolisens kärnverksamhet ligger därmed till allra största del utanför tillämpningsområdet för brottsdatalagen och EU:s dataskyddsförordning. Till Säkerhetspolisens huvuduppgifter hör att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot rikets säkerhet och terrorbrott och att utreda och beivra sådana brott. Säkerhetspolisen ansvarar vidare för personskyddet av den centrala statsledningen. Nu nämnda uppgifter hör till nationell säkerhet.

I avsnitt 4.9.2 beskriver vi regleringen som gäller för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter i myndighetens kärnverksamhet.

4.6 Offentlighet, sekretess och tystnadsplikt

4.6.1 Offentlighetsprincipen

Offentlig verksamhet angår alla medborgare. Det är därför i ett folkstyrt samhälle ofrånkomligt att myndigheterna lämnar medborgarna en vidsträckt information om sitt arbete. Att så sker är dock inte detsamma som att en offentlighetsprincip råder i samhället. Offentlighetsprincipen innebär något mera, nämligen att enskilda och massmedierna, på eget initiativ och efter eget val, kan skaffa sig upplysningar i olika angelägenheter oberoende av myndigheternas informationsgivning. På så sätt främjas den fria åsiktsbildningen som den svenska folkstyrelsen bygger på (se till exempel prop. 1975/76:160 s. 69).

Offentlighetsprincipen kan beskrivas som den grundsats enligt vilken samhällsorganens verksamhet ska ske under allmän insyn

och kontroll. Traditionellt beskrivs offentlighetsprincipens syften som att garantera rättssäkerheten, effektiviteten i folkstyret och effektiviteten i förvaltningen. Allmänheten ska bland annat tillförsäkras insyn i och kontroll av både myndigheternas ärendehantering och deras verksamhet i stort. På så sätt är den också ägnad att främja allmänhetens förtroende för myndigheterna, se till exempel delbetänkandet *Integritetsskyddet i informationssamhället*, (SOU 1988:64).

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på olika sätt, exempelvis i form av domstolsoffentlighet, genom offentlighet vid beslutande församlingars sammanträden och som yttrande- och meddelarfrihet för tjänstemän. När det mer allmänt talas om offentlighetsprincipen brukar man i första hand avse reglerna om allmänna handlingars offentlighet (handlingsoffentligheten).

4.6.2 Allmänna handlingar hos myndigheterna

Principen om handlingsoffentlighet regleras primärt i 2 kap. TF. Det är en grundlagsskyddad rätt för var och en och som utgångspunkt tillkommer den både svenska och utländska medborgare. Rätten att ta del av allmänna handlingar gäller även för juridiska personer (RÅ 2003 ref. 83).

Med handling avses framställningar i skrift eller bild, så kallade konventionella handlingar, som kan uppfattas visuellt utan tekniskt hjälpmedel. Begreppet handling kan också avse upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med ett tekniskt hjälpmedel (2 kap. 3 § TF). En särskild form för upptagning är vad som i 2 kap. 6 § TF beskrivs som upptagning för automatiserad behandling.

Handlingen är vidare allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 2 kap. 9 eller 10 §§ TF är att anse som inkommen eller upprättad hos en myndighet (2 kap. 4 § TF).

En begäran om att få ta del av en allmän handling ska göras hos den myndighet som förvarar handlingen (2 kap. 17 § TF). Begäran ska behandlas genast eller, om den avser att få kopia av en allmän handling, skyndsamt (2 kap. 15 och 16 §§ TF).

Av 2 kap. 18 § TF följer att en myndighet inte får kräva att den som vill ta del av en allmän handling ska tala om vem personen är eller vad handlingen ska användas till. Sökanden ska alltså kunna

förbli anonym och offentlighetsprincipen därmed upprätthållas på ett effektivare sätt. Med anledning av sekretessbestämmelsers konstruktion kan det ibland vara så att myndigheten måste få veta vem som vill ha handlingen och i vissa fall vad den ska användas till. I annat fall kan inte myndigheten ta ställning till om en handling ska lämnas ut eller inte. Den enskilde får då välja mellan att lämna dessa uppgifter eller avstå från att ta del av handlingen.

När det gäller uppgifter som kan omfattas av sekretess med rakt skaderekvisit har JO uttalat att det vid menprövningen kan ha betydelse vem som begär uppgiften (i avsnitt 4.6.3, under rubriken *Sekretessens föremål, räckvidd och styrka*, redogör vi för innebörden av raka och omvända skaderekvisit). Men eftersom den efterfrågade uppgiftens art är utgångspunkten vid sekretessprövning med rakt skaderekvisit, kan det aldrig vara relevant att efterfråga sökandens identitet eller syfte innan det står klart vilka uppgifter som begärs (JO 2014/15 s. 486).

Ett beslut att vägra lämna ut handlingen eller att endast lämna ut den med förbehåll får normalt sett överklagas av den som begärt ut handlingen (2 kap. 19 § TF).

Den som vill ta del av en allmän handling har rätt att göra det på två sätt. Antingen kan man ta del av handlingen i myndighetens lokaler utan kostnad (2 kap. 15 § TF) eller genom att mot en avgift få en avskrift eller kopia av den (2 kap. 16 § TF).

Handlingsoffentligheten kan dock inte upprätthållas utan undantag, utan ibland måste såväl allmänna som enskilda intressen ges företräde framför intresset av insyn. Rätten att ta del av allmänna handlingar får dock endast begränsas till skydd för något av de intressen som anges i 2 kap. 2 § TF. Som exempel kan nämnas skyddet för rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset av att förebygga eller beivra brott samt skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Bestämmelser ska anges noga i en särskild lag eller, om det i visst fall är lämpligare, i en annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Den särskilda lagen som avses är OSL. Regeringen har också meddelat närmare föreskrifter i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

4.6.3 Allmänt om sekretess och tystnadsplikt

Sekretessens innebörd

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en allmän handling eller genom att röja uppgiften muntligen eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen innebär således dels handlingssekretess, dels tystnadsplikt. Till den del sekretessen innebär tystnadsplikt innebär den en begränsning av yttrandefriheten enligt RF och Europakonventionen.

Bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt är straffsanktionerade. Enligt 20 kap. 3 § brottsbalken kan den som bryter mot dessa dömas för brott mot tystnadsplikt till böter eller fängelse i högst två år.

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter. Den gäller även inom en myndighet, om det där finns olika verksamhetsgrenar som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Myndigheter måste dock kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina författningsreglerade uppdrag. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande bestämmelser. Dessa har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda.

Sekretess mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet

Som framgår i avsnittet ovan gäller sekretess mellan myndigheter, men också mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. I förarbetena till den tidigare sekretesslagen (1980:100) uttalades att ett fullgott integritetsskydd för information hos en myndighet om en enskild i princip ställer krav på att informationen inte vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den har inhämtats. Uppgifter kan hos en annan myndighet läggas till grund för åtgärder som, även om de är helt lagenliga, har en negativ innebörd för den enskilde. Även den omständigheten att ett större antal tjänstemän kan få kunskap om ett känsligt förhållande kunde enligt förarbetena upplevas som menligt för den enskilde som uppgiften berör.

Risken för obehörig vidarespridning ansågs också öka även om de funktionärer hos den myndighet som får del av informationen i sin tur har tystnadsplikt (prop. 1979/80:2 Del A s. 90).

Sekretessens föremål, räckvidd och styrka

En sekretessbestämmelse består i regel av tre grundläggande rekvisit, eller förutsättningar, för bestämmelsens tillämplighet. Dessa tre rekvisit anger sekretessens föremål, sekretessens räckvidd och sekretessens styrka (prop. 1979/80:2 Del A s. 72).

Sekretessens föremål är information med visst innehåll som anges i bestämmelsen genom ordet uppgift tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art.

Sekretessbestämmelsens räckvidd bestäms genom att det till exempel anges att sekretess gäller i viss typ av verksamhet eller i ärende av visst slag eller vid viss myndighet. Sekretess gäller i samtliga fall för vissa uppgifter (ibid. s. 72–73). Vissa sekretessbestämmelser gäller dock utan att räckvidden är begränsad till viss verksamhet, ärende eller myndighet. Sådana bestämmelser finns till exempel i 21 kap. OSL.

Sekretessens styrka bestäms med hjälp av skaderekvisit, det vill säga villkor som i regel för sekretess kräver sannolikhet i det särskilda fallet för skada av viss art om en uppgift lämnas ut (ibid. s. 78).

Sekretessbestämmelser med ett rakt skaderekvisit innebär att utgångspunkten är att uppgifterna är offentliga och att sekretess endast gäller om det kan antas att viss skada uppstår om uppgiften i det enskilda fallet lämnas ut. Skadebedömningen ska i dessa fall i huvudsak göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Avgörande för om sekretess gäller är om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös ska den alltså normalt anses falla utanför sekretessen (prop. 1979/80:2 Del A s. 80). Vissa bestämmelser innehåller ett kvalificerat rakt skaderekvisit, vilket innebär att det krävs särskilt mycket för att sekretess ska gälla.

Ett omvänt skaderekvisit i en sekretessbestämmelse innebär att sekretess som huvudregel gäller för uppgiften. Sekretess gäller i dessa fall om det inte står klart att en uppgift kan röjas utan att viss

skada uppstår. I praktiken innebär det att tillämparen ofta inte kan lämna ut en uppgift som omfattas av en sådan sekretessbestämmelse utan att ha kännedom om mottagarens identitet och om dennes avsikter med uppgiften (ibid. s. 82).

Sekretessen kan också vara absolut, vilket är fallet då en sekretessbestämmelse saknar skaderekvisit. Då ska uppgifter hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs ut.

För att en enskild person ska lida skada eller men krävs att uppgifterna är hänförliga till en viss individ. Avidentifierade uppgifter kan därmed lämnas ut utan hinder av sekretess (ibid. s. 84).

Överföring av sekretess

Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten antingen om sekretess följer av en sekretessbestämmelse som är direkt tillämplig hos den mottagande myndigheten (så kallad primär sekretess) eller om sekretess följer av en särskild bestämmelse om överföring av sekretess (så kallad sekundär sekretess). Om ingen av dessa förutsättningar är uppfyllda blir uppgiften offentlig hos den mottagande myndigheten (7 kap. 2 § OSL).

Sekretessbrytande bestämmelser som gäller generellt

Nödvändigt utlämnande

Sekretessbelagda uppgifter får enligt 10 kap. 2 § OSL lämnas från en myndighet till en enskild eller en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen är avsedd att tillämpas restriktivt och enbart i sådana fall då utlämnandet är en nödvändig förutsättning för att en myndighet ska kunna fullgöra en uppgift som myndigheten har. Syftet med bestämmelsen är att förhindra att sekretessregleringen gör det omöjligt för en myndighet och dess personal att sköta de uppgifter som åvilar myndigheten. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande nedsätts genom en föreskriven sekretess får dock inte leda till att sekretessen åsidosätts (prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Sekretessen får

inte heller brytas på den grunden att uppgiften är nödvändig för mottagarens verksamhet.

Generalklausulen

Enligt 10 kap. 27 § första stycket OSL gäller att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen förutsätter alltså en intresseavvägning där den mottagande myndighetens behov av uppgiften ska vägas mot det intresse som sekretesskyddet tillgodoser. Generalklausulen är endast tillämplig vid utlämnande av uppgifter till en myndighet och inte till enskilda. Den kan således inte användas för att lämna uppgifter till exempelvis fristående skolor. Vissa typer av sekretess är undantagna från generalklausulens tillämpningsområde, bland annat sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Socialtjänsten kan följaktligen inte stödja ett utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter på generalklausulen.

Syftet med generalklausulen är att underlätta samverkan mellan myndigheter genom att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och lagstiftaren inte har förutsett situationen. I ett flertal lagstiftningsärenden som gäller just samverkan mellan myndigheter har generalklausulen ersatts av särskilda sekretessbrytande bestämmelser som ansetts bättre motsvara behoven av informationsutbyte.

Samtycke

Sekretess till skydd för en enskild hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan enskild eller en myndighet, om den enskilde samtycker till det (10 kap. 1 § OSL). Sekretess till skydd för en enskild gäller som utgångspunkt inte i förhållande till den enskilde själv (12 kap. 1 § OSL).

Om den individ som uppgifterna avser är underårig krävs som regel vårdnadshavarnas samtycke till ett utlämnande med stöd av samtycke. Vårdnadshavarnas samtycke är i ett sådant fall också tillräckligt (jfr 6 kap. 11 § föräldrabalken). I takt med ökande ålder och mognad får den enskilde unge större rätt att bestämma över sig

själv och då kan samtycke behövas från både den unge och vårdnadshavaren. Någon bestämd åldersgräns finns inte, men vid en viss tidpunkt och beroende på omständigheterna kan det vara tillräckligt att den unge själv lämnar samtycke (prop. 1979/80:2 Del A s. 330).

4.7 Förhållandet mellan dataskyddsregleringen och regleringen av offentlighet och sekretess

En särskild fråga är hur dataskyddsrättsliga regler och regler kring offentlighet och sekretess förhåller sig till varandra. Ett utlämnande av personuppgifter kan ofta aktualisera såväl dataskyddsrättsliga regler som regler om offentlighet och sekretess. När det gäller allmänhetens tillgång till allmänna handlingar finns en bestämmelse i 1 kap. 7 § dataskyddslagen, som anger att EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

21 kap. 7 § OSL innehåller en sekretessbestämmelse med direkt koppling till dataskyddsregleringen. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med EU:s dataskyddsförordning eller dataskyddslagen. Bestämmelsen gäller när myndigheter lämnar ut personuppgifter, oavsett i vilket sammanhang personuppgifterna förekommer. Bestämmelsen tar alltså sikte på mottagarens behandling av personuppgifterna. JO har uttalat att vidare undersökningar får vidtas endast om det finns konkreta omständigheter som indikerar att mottagaren kommer att behandla uppgifterna på ett sätt som strider mot dataskyddsregleringen, till exempel massuttag eller selekterade uttag. Finns det inga sådana indikationer behöver inte någon bedömning enligt dataskyddsregleringen göras. Rekvisitet ”kan antas” torde också innebära att någon fullständig bedömning om behandlingen kommer att strida mot förordningen inte krävs (JO dnr 1102–2004 samt prop. 2017/18:105 s. 135–136).

Av särskild betydelse är frågan om förhållandet mellan finalitetsprincipen som kommer till uttryck i såväl EU:s dataskyddsförordning som dataskyddsdirektivet och regler i nationell rätt som på-

bjuder eller tillåter att uppgifter lämnas ut från en myndighet. I det följande kommer vi därför att gå närmare in på denna fråga.

4.7.1 Finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning

Finalitetsprincipen kommer till uttryck i artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning där det anges att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Denna huvudregel innebär att om en tilltänkt behandling av redan insamlade personuppgifter inte omfattas av de ursprungliga ändamålen måste den personuppgiftsansvarige göra en bedömning av om ändamålet med den senare behandlingen är förenligt med de ursprungliga ändamålen eller inte.

I artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning anges de kriterier som den personuppgiftsansvarige måste beakta för att fastställa om behandling för nya ändamål är förenlig med det ändamål för vilket personuppgifterna ursprungligen samlades in (det så kallade förenlighetstestet). Enligt bestämmelsen ska den personuppgiftsansvarige bland annat beakta

- kopplingar som finns mellan insamlingsändamålen och ändamålet för den avsedda ytterligare behandlingen
- det sammanhang inom vilket personuppgifterna samlats in
- personuppgifternas art
- eventuella konsekvenser för den registrerade av den fortsatta behandlingen och
- förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder.

I skäl 50 till förordningen anges att den personuppgiftsansvarige särskilt bör beakta den registrerades rimliga förväntningar på hur dennes uppgifter kommer användas. Utgångspunkten är att den registrerade inte ska bli överraskad av den nya behandlingen.

Det finns dock möjligheter för lagstiftaren att införa undantag till den personuppgiftsansvariges skyldighet att bedöma om ändamålet med en senare behandling är förenligt med de ursprungliga ändamålen eller inte. Av artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning

framgår motsatsvis att en behandling för andra ändamål än det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in är tillåten, om den grundar sig på unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1 i förordningen.

Det finns alltså en möjlighet att i nationell rätt ange en rättslig grund för vidarebehandling av uppgifter, och någon särskild prövning av förenlighetstestet behöver då inte göras. I skäl 50 anges att

- om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning som den personuppgiftsansvarige har fått i uppgift att utföra, kan unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt fastställa och närmare ange för vilka uppgifter och syften ytterligare behandling *bör betraktas som förenlig och laglig* (skäl 50 andra meningen).
- om behandlingen grundar sig på unionsrätten eller på nationell rätt som utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle, speciellt om det sker i syfte att säkerställa viktiga mål av allmänt intresse, bör den personuppgiftsansvarige dessutom tillåtas att behandla personuppgifterna ytterligare *oavsett om det är förenligt med insamlingsändamålen eller inte* (skäl 50 andra stycket första meningen).

Av artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning framgår bland annat att det är tillåtet att i nationell rätt införa en lagstiftningsåtgärd som begränsar de skyldigheter som föreskrivs i artikel 5. Sekretessbrytande bestämmelser om att insamlade personuppgifter får eller ska lämnas ut, oberoende av för vilka ändamål de har samlats in, är ett exempel på en sådan lagstiftningsåtgärd. Enligt skäl 41 till EU:s dataskyddsförordning bör en sådan lagstiftningsåtgärd vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för personer som omfattas av den. Enligt artikel 52.1 i EU-stadgan framgår vidare att varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Artikel 23 i EU:s dataskyddsförordning innebär att en lagstiftningsåtgärd som begränsar skyldigheten enligt artikel 5.1 b för den personuppgiftsansvarige får ske bland annat i syfte att säkerställa förebyggande, förhindrande, utredning, avslöjande eller lagföring av brott eller verkställande av straffrättsliga sanktioner, inbegripet skydd mot samt förebyggande och förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten (artikel 23.1 d).

I EU-domstolens avgörande av den 2 mars 2023, Norra Stockholm Bygg AB, C-268/21 aktualiserades frågan om hur bestämmelserna om edition i 38 kap. rättegångsbalken (RB) förhåller sig till EU:s dataskyddsförordning. Domstolen konstaterade att den behandling av personuppgifter som följde av att vissa handlingar blev föremål för edition var en vidarebehandling av uppgifterna för ett nytt ändamål som inte grundar sig på de registrerades samtycke. Vid sådana förhållanden ska vidarebehandlingen av personuppgifter för ett annat ändamål än det ursprungliga behandlingsändamålet inte endast ha stöd i nationell rätt, såsom bestämmelserna i 38 kap. RB, utan även utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle, i den mening som avses i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning, och skydda ett av de mål som avses i artikel 23.1 i förordningen. Skydd av rättsväsendets oberoende och rättsliga åtgärder samt verkställighet av civilrättsliga anspråk är sådana mål som anges i artikel 23.1 f. Enligt EU-domstolen ankom det dock på den svenska domstolen att pröva huruvida de relevanta bestämmelserna i 38 kap. RB svarar mot ett av eller båda dessa mål och dessutom är nödvändiga och står i proportion till målen, vilket i sådant fall innebär att dessa bestämmelser kan omfattas av de fall av behandling av personuppgifter som anses vara tillåtna enligt bestämmelserna i artikel 6.3 och 6.4 i EU:s dataskyddsförordning, jämförd med artikel 23.1 f och j (verkställighet av civilrättsliga krav) i förordningen.

EU-domstolen uttalade emellertid vidare att en nationell domstol är skyldig att fastställa huruvida ett utlämnande av personuppgifter är adekvat och relevant för att säkerställa det mål som eftersträvas med de tillämpliga bestämmelserna i nationell rätt och huruvida detta mål inte kan uppnås genom att man använder bevismedel som är mindre ingripande med avseende på skyddet av ett stort antal individers personuppgifter. Domstolen måste vidare beakta principen om uppgiftsminimering.

4.7.2 Finalitetsprincipen enligt dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen

Finalitetsprincipen gäller även enligt artikel 4.1 b dataskyddsdirektivet som stadgar att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte behandlas på ett sätt som står i strid med dessa ändamål.

Enligt artikel 4.2 i dataskyddsdirektivet ska emellertid behandling som utförs av samma eller en annan personuppgiftsansvarig för något annat ändamål som anges i artikel 1.1 än det för vilket personuppgifterna samlas in tillåtas om

a) den personuppgiftsansvarige i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt är bemyndigad att behandla sådana personuppgifter för ett sådant ändamål, och

b) behandlingen är nödvändig och står i proportion till detta andra ändamål i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt.

Det är alltså inte det s.k. förenlighetstestet som avgör om en ny behandling är tillåten, utan huruvida det finns en rättslig grund att behandla uppgifterna för det nya ändamålet och om vidarebehandlingen är nödvändig och proportionerlig.

I artikel 9 i dataskyddsdirektivet regleras vad som gäller när personuppgifter som behandlas med stöd av direktivet ska behandlas för ändamål utanför direktivets tillämpningsområde. Där anges att personuppgifter som har samlats in för ändamål inom direktivets tillämpningsområde inte får behandlas för andra ändamål, såvida inte sådan behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. EU:s dataskyddsförordning är tillämplig redan på de behöriga myndigheternas behandling för att tillhandahålla personuppgifter till andra myndigheter, om ändamålet med behandlingen ligger utanför direktivets tillämpningsområde. Prövningen av om sådan behandling är tillåten ska som regel enbart göras med utgångspunkt i bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning. Eftersom behandlingen för ett nytt ändamål som inte omfattas av direktivet i de flesta fall blir en ny behandling enligt förordningen är det inte fråga om någon vidarebehandling, vilket gör att finalitetsprincipen inte ska tillämpas på den behandlingen (prop. 2017/18:232 s. 132).

Brottsdatalagen skiljer följaktligen på behandling för ett nytt ändamål när den nya behandlingen sker inom respektive utanför brottsdatalagens tillämpningsområde.

I den första situationen gäller enligt 2 kap. 4 § första stycket brottsdatalagen att innan personuppgifter får behandlas för ett nytt ändamål ska det säkerställas att det finns en rättslig grund enligt 2 kap. 1 § brottsdatalagen för den nya behandlingen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Som utgångspunkt torde det anses både nödvändigt och proportionerligt att uppgifter från en förundersökning används för att motverka ny misstänkt brottslig verksamhet eller för att uppfylla en internationell förpliktelse (ibid. s. 442). I den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning ska någon prövning enligt första stycket dock inte göras (2 kap. 4 § andra stycket brottsdatalagen).

Det måste alltså först och främst finnas en rättslig grund enligt brottsdatalagen för den nya behandlingen. Det krävs att den nya behandlingen är nödvändig för en sådan uppgift som anges i 2 kap. 1 § brottsdatalagen. Det tycks inte stå klart vad kravet på att det dessutom ska vara nödvändigt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet innebär utöver det nödvändighetskrav som alltid gäller för behandlingen. Regeringen uttalade i förarbetena att utgångspunkten bör vara att om det finns en rättslig grund för att behandla personuppgifterna för det nya ändamålet så är personuppgiftsbehandlingen också nödvändig för detta. Kravet på proportionalitet innebär att skälen för att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet ska väga tyngre än det intrång som behandlingen innebär för den enskilde (prop. 2017/18:232 s. 128). Det har också betydelse vilka personuppgifter det är fråga om och i vilken verksamhet de ska användas (ibid. s. 442).

När det gäller behandling för ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde – det vill säga behandling som omfattas av EU:s dataskyddsförordning – gäller enligt 2 kap. 22 § brottsdatalagen att det innan uppgifterna behandlas för ett ändamål utanför lagens tillämpningsområde ska säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet.

Det anges inte explicit i bestämmelsen att det ska finnas en rättslig grund för behandlingen när personuppgifter behandlas för ändamål utanför brottsdatalagens tillämpningsområde, men detta

följer av artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning. Utöver att det ska finnas en sådan rättslig grund ska samma prövning som enligt 2 kap. 4 § brottsdatalagen göras av om det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Detta krav följer egentligen inte av dataskyddsdirektivet. Regeringen bedömde emellertid att det skulle uppstå en omotiverad skillnad mellan de två situationerna om motsvarande prövning inte skulle krävas vid behandling för nya ändamål utanför ramlagens tillämpningsområde (ibid. s. 134).

Under rubriken *Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling för nya ändamål* i avsnitt 4.9.2 redogör vi för finalitetsprincipen enligt Säkerhetspolisens datalag.

4.7.3 Förhållandet mellan finalitetsprincipen och sekretessbrytande regler

En särskild fråga som i olika sammanhang har diskuterats är hur finalitetsprincipen förhåller sig till olika typer av regleringar som avser sekretess och uppgiftsskyldighet i svensk rätt. Den centrala frågan är om det ska göras en särskild prövning av huruvida utlämnandet är förenligt med finalitetsprincipen när uppgiftslämnandet sker i enlighet med en sekretessbrytande regel.

I förarbetena till den tidigare personuppgiftslagen (1998:204) uttalades att bestämmelser om så kallad uppgiftsskyldighet hade företräde framför bestämmelserna i personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44 s. 116). I betänkandet *Ny sekretesslag* (SOU 2003:99) fördes resonemang kring förhållandet mellan reglerna i sekretesslagstiftningen och finalitetsprincipen enligt dåvarande personuppgiftslagstiftning. Särskild uppmärksamhet riktades mot bestämmelsen i 15 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100), som stadgade att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgift som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Denna bestämmelse motsvaras i dag av 6 kap. 5 § OSL.

I utredningen anfördes att finalitetsprincipen är ett integritetsskydd och att den har utformats i en politisk miljö där majoriteten av medlemsstaterna saknar en offentlighetsprincip och därmed inte heller har samma sekretessreglering som finns i Sverige.

> Vi har på grund av offentlighetsprincipen en detaljerad sekretessreglering där integritetskänsliga uppgifter har givits ett sekretesskydd. Sekretessen gäller inte bara gentemot enskilda, utan även mellan myndigheter och mellan olika självständiga verksamhetsgrenar inom samma myndighet. I vissa fall har lagstiftaren infört sekretessbrytande regler som innebär att sekretesskyddade uppgifter under vissa förutsättningar får lämnas till en eller flera andra myndigheter.
>
> Genom denna ordning uppnås samma syfte som man vill åstadkomma genom finalitetsprincipen. Myndigheterna hindras att lämna ut integritetskänsliga uppgifter till andra myndigheter, för ändamål som av lagstiftaren bedömts vara oförenliga med de ändamål för vilka uppgifterna samlats in. De uppgifter som inte försetts med något sekretesskydd eller som omfattas av sekretessbrytande regler har av lagstiftaren ansetts vara av sådan karaktär att utlämnanden till andra myndigheter, eller, när det gäller sekretessbrytande regler, vissa myndigheter, inte kan anses vara oförenliga med det ändamål för vilket uppgifterna samlats in. Detta ställningstagande kommer till uttryck i 15 kap. 5 § sekretesslagen (SOU 2003:99 s. 232).

I utredningen anfördes vidare att det måste anses spela mindre roll om uppgifterna lämnas ut av myndigheten självmant eller efter begäran. Det var enligt utredningen svårt att se att denna skillnad skulle ha någon betydelse för bedömningen av om uppgiftslämnandet står i strid med dataskyddsdirektivet eller personuppgiftslagen. Oavsett hur en sekretessbrytande bestämmelse formulerats hade lagstiftaren, enligt utredningen, beaktat integritetsaspekterna vid utformningen av bestämmelsen. För den enskilde fick det anses stå klart att ett utlämnande med stöd av bestämmelsen kunde komma att ske. Även i betänkandet *Myndighetsdatalag* (SOU 2015:39) anfördes uppfattningen att behandling i form av utlämnanden är förenliga med finalitetsprincipen så länge som utlämnandena som sådana sker i överensstämmelse med lag eller förordning enligt vilken uppgifterna får eller ska lämnas ut. Det bedömdes alltså att lagstiftaren genom att reglera ett uppgiftslämnande fick anses ha tagit ställning till att sådana utlämnanden som ska eller får ske inte är oförenliga med ursprungliga ändamål och att myndigheterna är bundna av den prövning enligt finalitetsprincipen som lagstiftaren gjort genom exempelvis en sekretessbrytande bestämmelse (SOU 2015:39).

I förarbetena till brottsdatalagen framfördes emellertid en delvis annorlunda uppfattning. I slutbetänkandet *Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning* (SOU 2017:74) uttalades att när det i lag eller

förordning föreskrivs att uppgifter ska lämnas har lagstiftaren tagit ställning till att det dels är så viktigt att det ska införas en skyldighet att lämna information, dels att eventuell sekretess ska brytas. Lagstiftaren får då också anses ha tagit ställning till att uppgiftslämnandet är nödvändigt och proportionerligt. Enligt utredningen kunde dock lagstiftaren inte anses ha gjort den prövning som måste förutsättas när det i lag eller förordning bara föreskrivs en möjlighet, men ingen skyldighet, att lämna uppgifter. Utredningen utvecklade resonemanget vidare genom att konstatera att bestämmelser om sekretess har ett annat syfte än bestämmelser om skydd av personuppgifter. Sekretess kan skydda enskildas integritet, men det är inte alltid det primära syftet med lagstiftningen. Att det konstateras att sekretess inte gäller för en uppgift innebär således inte att lagstiftaren har tagit ställning till att tillhandahållandet är nödvändigt och proportionerligt i brottsdatalagens mening. Som en konsekvens av detta resonemang menade utredningen att ett uppgiftslämnande enligt 6 kap. 5 § OSL inte skulle utgöra ett undantag från prövningen av om den nya behandlingen är nödvändig och proportionerlig.

Regeringen delade utredningens bedömning att om det i lag eller förordning bara föreskrivs en möjlighet, men ingen skyldighet, att lämna uppgifter ska myndigheten pröva om det är nödvändigt och proportionerligt att lämna dem, eftersom lagstiftaren då inte har gjort den prövningen. Regeringen uttalade dock att myndighetens prövning i sådana fall ofta torde mynna ut i att det är nödvändigt och proportionerligt att lämna uppgifterna. Till skillnad från utredningen bedömde regeringen att uppgiftsskyldigheten enligt 6 kap. 5 § OSL skulle omfattas av undantaget. Detta motiverades med att det i annat fall finns risk för en normkollision mellan 6 kap. 5 § OSL och de aktuella bestämmelserna i brottsdatalagen (prop. 2017/18:232 s. 137–138).

Något motsvarande resonemang fördes inte i förarbetena till dataskyddslagen. I HFD 2021 ref. 10 bedömde Högsta förvaltningsdomstolen emellertid att samma synsätt skulle anläggas på förhållandet mellan 6 kap. 5 § OSL och finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning. Domstolen uttalade därvid att myndigheterna genom sekretessbestämmelserna hindras från att lämna bland annat integritetskänsliga uppgifter till andra myndigheter. Härigenom fick lagstiftaren anses ha tagit ställning till när ett uppgiftslämnande är oförenligt med det eller de ändamål för vilka uppgif-

terna samlades in. Utöver sekretessprövningen ska den personuppgiftsansvariga myndigheten således inte göra någon kontroll av förenligheten med finalitetsprincipen i samband med lämnande av uppgifter enligt 6 kap. 5 § OSL.

Rättsläget får således anses vara klart såtillvida att en uppgiftsskyldighet, inklusive den som framgår av 6 kap. 5 § OSL, innebär att någon prövning inte därutöver ska göras av om utlämnandet är förenligt med finalitetsprincipen. Uttalandena i framför allt förarbetena till brottsdatalagen skapar emellertid en viss oklarhet kring huruvida en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör, men inte kräver, att uppgifter lämnas ut ska bedömas på något annat sätt.

Som framgått har olika synsätt anförts på denna fråga. Som uttalas i HFD 2021 ref. 10 kan personuppgifter vara integritetskänsliga trots att de inte omfattas av sekretess och en tolkning som reducerar finalitetsprincipen till en ren sekretessprövning måste anses vara mycket tillåtande. Att göra någon skillnad mellan ett utlämnande av uppgifter på eget initiativ och ett utlämnande med stöd av 6 kap. 5 § OSL kan emellertid inte motiveras av sakliga skäl. Huruvida en uppgift begärs ut från en myndighet eller lämnas ut av en myndighet på eget initiativ i det enskilda fallet har ingen betydelse för de intresseavvägningar och bedömningar som gjorts i lagstiftningsärendet genom vilket den sekretessbrytande bestämmelsen infördes. Huruvida ett undantag från finalitetsprincipen ska anses förenligt med EU:s dataskyddsförordning måste ytterst bero på en bedömning av om lagstiftningsåtgärden utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1, se artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning.

Regeringen har också nyligen bedömt att om det i lag eller förordning finns en sekretessbrytande bestämmelse som reglerar att en myndighet *ska eller får* (vår kursivering) lämna ut personuppgifter innebär det att någon särskild prövning av om utlämnandet är förenligt med det ursprungliga ändamålet inte behöver ske. Det är därmed ofta tillräckligt att pröva ett utlämnande i enlighet med en sådan bestämmelse. Regeringen uttalade dock att det kan finnas begränsningar i ändamålsbestämmelser i särskilda registerförfattningar som kan utgöra hinder för utlämnande (prop. 2023/24:85 s. 24).

4.8 Dataskydd och sekretess i skolan

4.8.1 Skolans personuppgiftsbehandling

Rättsliga grunder

Skolan omfattas av tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning och den kompletterande dataskyddslagen. Skolväsendet har ingen egen registerförfattning, men vissa bestämmelser om behandling av personuppgifter har införts i 26 a kap. skollagen.

I förarbeten har regeringen uttalat att tillhandahållande, anordnande och bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet, genom bestämmelser i skollagen med anslutande föreskrifter och beslut fattade med stöd av dessa, är en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utöva verksamhet som grundas på nämnda föreskrifter kan därmed ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 57). Dåvarande Datainspektionen (numera IMY) framförde viss kritik mot denna slutsats och menade att det inte i tillräcklig utsträckning utretts vilken behandling som är nödvändig utifrån skolornas verksamhet eller huruvida skollagen och därtill hörande bestämmelser ger stöd för den behandlingen och om bestämmelserna är tillräckligt tydliga, precisa och deras tillämpning förutsägbar för personer som omfattas av den. Regeringen bedömde däremot att den verksamhet som sker med stöd av skollagen och anslutande föreskrifter är uppgifter av allmänt intresse som har legala grunder som har fastställts genom tydliga, precisa och förutsebara regler i nationell rätt som är proportionerliga mot det mål som eftersträvas (ibid. s. 67–68). När det gäller frågan om vilken behandling som är nödvändig konstaterade regeringen att det är den personuppgiftsansvarige som ansvarar för att bedöma om syftet med behandlingen är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse (ibid. s. 68).

Det finns således stöd för personuppgiftsbehandling inom den faktiska verksamheten som bedrivs utifrån skollagen. Vissa åtgärder i skolan innefattar även myndighetsutövning, till exempel betygssättning och beslut om särskilt stöd. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för myndighetsutövningen kan ske

med stöd av den rättsliga grunden myndighetsutövning i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 68).

Skollagen innehåller många rättsliga förpliktelser för de huvudmän som bedriver skolverksamhet enligt lagen. I förarbetena anges som exempel på sådana bland annat att eleven och elevens vårdnadshavare fortlöpande ska informeras om elevens utveckling (3 kap. 4 § skollagen), att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd, och att rektorn ska se till att vårdnadshavaren till en elev i vissa skolformer, till exempel grundskolan, samma dag informeras om eleven utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten (7 kap. 17 § skollagen). Ofta kan behandlingen i dessa fall göras med stöd av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning, såväl som grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i förordningen, eftersom de rättsliga förpliktelserna i regel ingår i uppgiften att anordna utbildning (ibid. s. 70).

Känsliga personuppgifter i skolan

Enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning gäller som framgått ovan ett undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Vad som är ett viktigt allmänt intresse har inte definierats i EU:s dataskyddsförordning. I förarbetena till dataskyddslagen har emellertid uttalats att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse och att det också måste anses utgöra ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 83). Regeringen har vidare uttalat att anordnande och bedrivande av utbildning är ett sådant viktigt allmänt intresse som krävs för

behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 52). Den närmare regleringen i nationell rätt av förutsättningarna för en skola att behandla känsliga personuppgifter finns – för skolor med offentlig huvudman – i dataskyddslagen och – för skolor med enskild huvudman – i skollagens 26 a kap.

I 3 kap. 3 § dataskyddslagen anges att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning om uppgifterna har lämnats till myndigheten och behandlingen krävs enligt lag, om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Den sistnämnda bestämmelsen möjliggör under vissa omständigheter behandling av känsliga personuppgifter hos myndigheter då behandlingen varken sker med koppling till ett visst ärende eller krävs enligt annan lag. Bestämmelsen är således tillämplig i faktisk verksamhet hos myndigheter, det vill säga i sådan förvaltningsverksamhet som inte utgör ärendehandläggning. Bestämmelsen är inte avsedd att tillämpas slentrianmässigt i den löpande verksamheten. Det krävs att den personuppgiftsansvarige, i det enskilda fallet, gör en bedömning av om behandlingen innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Om behandlingen skulle innebära ett sådant intrång, får den inte ske enligt denna bestämmelse (prop. 2017/18:105 s. 194).

I 26 a kap. 4 § skollagen finns en bestämmelse som medför att känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning hos en enskild huvudman enligt 2 kap. skollagen eller hos en enskild aktör enligt 24 eller 25 kap. skollagen, om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet, eller i annat fall, om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet.

I förarbetena uttalas att det kan finnas ett behov av behandling av känsliga personuppgifter inom ramen för olika utredningar, till exempel utredning om en elev behöver särskilt stöd (3 kap. 7 § skollagen), utredning med anledning av att en elev vid upprepade gånger har stört studieron, uppträtt olämpligt eller gjort sig skyldig till en allvarlig förseelse (5 kap. 9 § skollagen) och utredningar om

kränkande behandling (6 kap. 10 § skollagen). Ett sådant behov ansågs även finnas inom elevhälsan till exempel för att en specialpedagog eller en kurator skulle kunna utföra dokumentationsskyldigheten vid handläggning av enskilda elevärenden som avser myndighetsutövning. Även utanför elevhälsan ansågs det kunna finnas behov av att behandla känsliga personuppgifter. Som exempel angavs att skolmatsalspersonalen behöver kunna behandla uppgifter om specialkost på grund av allergier eller religiös övertygelse (prop. 2017/18:218 s. 133).

När det särskilt gäller behandling utanför ärendehandläggning uttalas i förarbetena att det kan vara nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter i faktisk verksamhet såsom kommunikation mellan skola och föräldrar. Även inom till exempel elevhälsans psykosociala och specialpedagogiska insatser kan det förekomma situationer när bestämmelsen är tillämplig (ibid. s. 141).

Uppgifter om lagöverträdelser i skolan

Enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen får personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning behandlas av myndigheter. Regeringen har tidigare bedömt att myndigheter inte behöver uttryckligt stöd i föreskrifter eller särskilda beslut för att få behandla uppgifter som rör lagöverträdelser (prop. 2017/18:105 s. 99). Inom skolverksamhet med offentlig huvudman kan alltså personuppgifter som rör lagöverträdelser behandlas (prop. 2017/18:218 s. 180).

För skolor med enskilda huvudmän gäller enligt 26 a kap. 6 § skollagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet i löpande text inom elevhälsan, och i skriftlig dokumentation som ska föras enligt 5 kap. 24 § skollagen.

I förarbetena uttalades att det i samband med att disciplinära åtgärder vidtas kan vara nödvändigt att behandla en uppgift om lagöverträdelser. Ett exempel kan vara i ett ärende rörande avstängning av en narkotikapåverkad elev som dyker upp i skolan och är farlig för sig själv eller andra. I detta sammanhang skulle det, om eleven tidigare har dömts för till exempel ringa narkotikabrott, kunna bli aktuellt att även anteckna den uppgiften. Det uttalades

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

vidare att det även inom elevhälsan kan uppstå situationer där det finns ett berättigat behov av att i löpande text behandla en uppgift om en lagöverträdelse (ibid. s. 179).

4.8.2 Sekretess och tystnadsplikt i skolan

Sekretess i skolor med offentlig huvudman

Sekretess till skydd för enskild i utbildningsverksamhet regleras i 23 kap. OSL. Enligt 23 kap. 1 § OSL gäller sekretess i förskola och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen som kompletterar eller erbjuds i stället för förskola för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det omvända skaderekvisitet innebär att sekretess är utgångspunkten.

Elevhälsans medicinska del omfattas av tillämpningsområdet för hälso- och sjukvårdssekretessen i 25 kap. 1 § OSL.

För förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola gäller sekretessbestämmelsen i 23 kap. 2 § OSL. I 23 kap. 2 § OSL skiljs på elevhälsan, som regleras i första stycket och den särskilda elevstödjande verksamheten i övrigt, som regleras i andra stycket.

Av bestämmelsens första stycke framgår att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Även denna bestämmelse innebär att sekretess är utgångspunkten.

Med specialpedagogisk insats avses till exempel de mera aktiva rådgivnings- och stödåtgärder som kan förekomma, såsom uttagning av elev till stödundervisning, specialundervisning, särskild undervisning eller anpassad studiegång (Lenberg m.fl. 2024).

Av 23 kap. 2 § andra stycket OSL framgår att sekretess gäller dels i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, dels för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. Sekretessen gäller dock endast om det kan

antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

Den särskilda elevstödjande verksamheten har beskrivits som en beteckning på skolans strävanden att förebygga uppkomsten av skolsvårigheter och andra personliga problem för den enskilde eleven och på de särskilda åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med de svårigheter som ändå uppstår. Under begreppet ryms en verksamhet av betydande omfattning. Elevstödjande uppgifter ligger på i princip alla verksamma funktionärer inom det obligatoriska skolväsendet och i gymnasieskolan. Som exempel på funktionärer kan nämnas skolledare, lärare och de särskilda elevvårdsfunktionärerna skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och studie- och yrkesvägledare. Men även elever och föräldrar som ingår i samarbetsnämnder eller andra organ inom skolan anses delta i elevstödet i den mån man tar befattning med sådana ärenden (ibid.). I JO 2001/02 s. 451 bedömdes åtgärder som rektor och annan personal vidtagit när en elev kom till skolan med ett vapen ytterst vara hänförliga till skolans elevvårdande verksamhet och därmed falla under dåvarande sekretessreglering. Till den elevstödjande verksamheten räknas vidare bland annat lärarnas inhämtande av uppgifter om elevernas personliga förhållanden i syfte att förebygga eller avhjälpa skolsvårigheter. Det kan gälla till exempel uppgifter om elevernas fysiska eller psykiska förutsättningar, deras beteenden och prestationer i skolan, hemmet eller fritidsmiljön (Lenberg m.fl. 2024).

Som exempel på uppgifter som inte faller under elevstödjande verksamhet i bestämmelsens mening kan nämnas ärenden om antagning av elev till utbildning och uppgifter som hänför sig till elevens studiesituation i mera begränsad bemärkelse, som en elevs betyg, studieresultat eller frånvaro (ibid.).

Sekretess gäller även i andra fall än som avses i 23 kap. 2 § första och andra styckena OSL för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Med detta avses befarad personförföljelse och andra former av trakasserier (prop. 1997/98:9 s. 117).

Enligt 23 kap. 3 § OSL gäller sekretess i fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen som erbjuds

i stället för fritidshem för uppgift om enskilds personliga förhållanden i sådan särskild elevstödjande verksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats. Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit som innebär att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. För övriga uppgifter som förekommer i nämnda verksamhet gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit (23 kap. 3 § andra stycket OSL).

Inom den kommunala vuxenutbildningen gäller 23 kap. 5 § OSL. Bestämmelsen är uppbyggd på i huvudsak motsvarande sätt som 23 kap. 2 § OSL. Sekretess med omvänt skaderekvisit gäller för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen. I den elevvårdande verksamheten i övrigt gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit.

Tystnadsplikt i skolor med enskild huvudman

För skolor med enskilda huvudmän gäller inte OSL. I stället regleras i 29 kap. 14 § skollagen att den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, enskilt bedrivet fritidshem eller enskilt bedriven förskoleklass eller inom sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap., inte får obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen får inte obehörigen röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden. Han eller hon får inte heller obehörigen röja uppgifter i ett ärende om tillrättaförande av en elev eller om skiljande av en elev från vidare studier. Den som är eller har varit verksam inom enskilt bedriven gymnasieskola eller enskilt bedriven anpassad gymnasieskola får inte heller obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någons personliga förhållanden i ett ärende enligt 22 kap. 14 § skollagen om mottagande till utbildning där distansundervisning används.

Sekretess hos SiS skolor

Utbildningen som bedrivs hos SiS skolor utgör en särskild utbildningsform och regleras i 24 kap. 8 och 9 §§ skollagen. Socialtjänstsekretess gäller för uppgifter inom SiS skolor. Vi redogör för tillämpliga sekretessregler för socialtjänsten i avsnitt 4.10.2. Samma utgångspunkter gäller för SiS skolverksamhet. En skillnad i förhållande till socialtjänstens verksamhet är dock att SiS skolor omfattas av den sekretessbrytande uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen i samband med skolbyten. Uppgiftsskyldigheten beskrivs närmare nedan.

4.8.3 Olika sekretessbrytande regler kan tillämpas i skolan

Generella möjligheter att lämna ut information

Som vi redogör för i avsnitt 4.6.3 finns vissa generella möjligheter att lämna ut annars sekretessbelagd information enligt bestämmelserna om nödvändigt utlämnande, samtycke och den s.k. generalklausulen.

För skolor med en offentlig huvudman är dessa bestämmelser tillämpliga. Skolor har således därigenom ett visst utrymme att lämna ut sekretessbelagd information.

För fristående skolor är bestämmelserna i OSL inte direkt tillämpliga. Vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet i andra sammanhang har det dock ansetts naturligt att söka ledning i bestämmelser som reglerar sekretess. I lagstiftningsärenden har anförts att införandet av sekretessbrytande regler för offentlig verksamhet bör medföra att obehörighetsrekvisitet för enskild verksamhet tolkas på motsvarande sätt, se prop. 1980/81:28 s. 23, prop. 2005/06:161 s. 82 samt prop. 2017/18:147 s. 285. Som utgångspunkt gäller således att en fristående skola bör kunna lämna ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikt i den utsträckning det hade varit möjligt att lämna ut uppgifterna med stöd av en sekretessbrytande regel.

Eftersom generalklausulen endast är tillämplig när mottagaren av informationen är en myndighet kan emellertid inte ett uppgiftslämnande till en skola med en enskild huvudman stödjas på denna bestämmelse. En SiS-skola som omfattas av socialtjänstsekretess

enligt 26 kap. 1 § OSL kan inte stödja ett utlämnande av uppgifter på generalklausulen.

Möjligheter för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten

Yrkesverksamma inom skolan omfattas av anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) och den därmed sammanhängande skyldigheten att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd. En erinran om anmälningsskyldigheten har tagits in i 29 kap. 13 § skollagen. I förarbeten har uttalats att det inte är möjligt att närmare ange alla situationer där ett barn ska anses fara illa, men att det kan avse barn och ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende eller som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga (prop. 2012/13:10 s. 47).

Anmälningsskyldigheten gäller endast för barn. Om oro uppkommer för en elev som är över 18 år kan det finnas förutsättningar att lämna ut uppgifterna kring oron till socialtjänsten med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Skolor med enskilda huvudmän omfattas av anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL på samma sätt som skolor med offentliga huvudmän.

Möjligheter för skolan att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter

Det finns en specifik bestämmelse i 10 kap. 24 § OSL som medför att en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott kan lämnas till bland annat Polismyndigheten om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

För uppgiftslämnande av sekretessbelagda uppgifter i övrigt från skolan till brottsbekämpande myndigheter är det för närvarande främst en tillämpning av generalklausulen som kan möjliggöra ett utlämnande. I vissa fall, till exempel om skolan behöver hjälp från Polismyndigheten att hantera en situation där elevers eller skolpersonals säkerhet är hotad kan sannolikt ett utlämnande av sekretess-

belagda uppgifter ske med stöd av 10 kap. 2 § OSL, om det bedöms nödvändigt för skolans egen verksamhet.

I lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen* föreslås emellertid en ny uppgiftsskyldighet med innebörden att en rektor inom skolväsendet utan föregående begäran ska lämna en uppgift som framkommer i den verksamhet som rektorn ansvarar för till Polismyndigheten om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten, om inte övervägande skäl talar emot att uppgiften lämnas ut. Rektorn ska vidare vara skyldig att på begäran lämna en uppgift som framkommer i den verksamhet som rektorn ansvarar för till en brottsbekämpande myndighet om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. En uppgift ska dock inte lämnas om det finns en sekretessbestämmelse eller bestämmelse om tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Det finns en uppgiftsskyldighet i samband med skolbyten

Det finns ingen specifik sekretessbrytande regel som möjliggör för en skola att lämna ut uppgifter till en annan skola. Även här är det således de generella möjligheterna att lämna ut uppgifter trots sekretess eller tystnadsplikt som kan tillämpas. Vid skolbyten har emellertid införts en särskild uppgiftsskyldighet.

Uppgiftsskyldigheten syftar till att underlätta övergången för eleven

Enligt 3 kap. 12 j § skollagen ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Denna skyldighet gäller om en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan byter skolform eller byter skolenhet inom skolformen. Det framgår alltså direkt av lagtexten att uppgiftslämnandet ska ske i syfte att underlätta övergången för eleven.

Uppgiftsskyldigheten gäller för vissa typer av uppgifter

Vilken typ av uppgifter som kan behöva överlämnas utvecklades i förarbetena till bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen. Överlämningen bör avse uppgifter om stödinsatser, för att elever som har haft stöd under sin tidigare skolgång ska få en bra start på den nya skolenheten. Både extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och särskilt stöd omfattas. Om det finns ett åtgärdsprogram bör även det överlämnas. Ibland kan det bedömas vara relevant att överlämna den utredning som ligger till grund för åtgärdsprogrammet till den mottagande skolenheten. Ibland behöver överlämningen avse uppgifter om elevens kunskapsutveckling och studieresultat eller studiesituationen i övrigt. Sådana uppgifter kan vara relevanta att lämna över även när en elev inte har behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Som exempel kan nämnas en elev som byter skola under pågående läsår, utan att betyg har satts. I ett sådant fall kan även information om tidigare undervisningsinnehåll behöva överlämnas.

Elever som av olika skäl behöver särskild utmaning och stimulans i undervisningen, till exempel särskilt begåvade elever, behöver också ofta en överlämning av kunskapsutveckling och hur huvudmannen har arbetat med olika insatser för att så långt som möjligt stärka elevens progression. Vilka uppgifter som är relevanta att överlämna är därmed i hög grad beroende av elevens studiesituation och av när under skoltiden övergången sker. Även resultat av kartläggning av nyanlända elevers kunskaper är något som kan behöva överlämnas om en nyanländ elev flyttar (prop. 2017/18:183 s. 61).

Utöver uppgifter om studieresultat, kunskapsutveckling och stödinsatser kan det även finnas andra uppgifter som rör elevens studiesituation och som är relevanta att lämna över, till exempel åtgärder som vidtagits för att motverka frånvaro för en elev med problematisk frånvaro. Uppgifter om frånvaro som inte varit problematisk för en elev som antagits till ett nationellt program i gymnasieskolan behöver inte överlämnas (ibid. s. 137). Det framgår också att uppgifter av personlig karaktär som på något sätt kan vara negativa för eleven inte heller bör lämnas över (ibid. s. 62). Regeringen gjorde i stället gällande att många elever rentav kan gagnas av att få en nystart vid bytet från grundskola till gymnasieskola och de är inte nödvändigtvis betjänta av att uppgifter om dem följer med

till den nya skolan. Det innebär också att överlämnande skola måste bedöma vilka uppgifter som är relevanta att överlämna till den nya skolan med hänsyn till elevens fortsatta skolgång. Oftast behöver bedömningen göras i samråd med eleven och vid behov även med dennes vårdnadshavare. Om skolan och eleven eller elevens vårdnadshavare är oense om vad som ska lämnas över bör skolan göra ytterligare en bedömning av vad som är bäst för barnet. Denna bedömning måste göras utifrån barnets ålder. För ett äldre barn som motsätter sig överlämning, till exempel vid övergången från grundskolan till gymnasieskolan, kan det finnas skäl att anta att överlämningen inte underlättar övergången. De uppgifter som överlämnas ska ta sin utgångspunkt i målen för utbildningen men däremot inte beskriva egenskaper hos individen (ibid. s. 137). Skolverket betonar också på sin hemsida att det är viktigt att dokumentationen har sakligt innehåll och inte innehåller värdeladdade ord eller uppgifter om personliga egenskaper (Skolverket 2024a).

Uppgiftsskyldigheten bryter eventuell sekretess

Bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen utgör en sådan sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 2 och 28 §§ OSL medför att en skola med offentlig huvudman kan lämna uppgifter till en annan skola utan att inhämta samtycke. På motsvarande sätt gör en sådan uttrycklig uppgiftsskyldighet att det inte innebär ett obehörigt röjande om en skola med enskild huvudman lämnar uppgifter på samma sätt. Regeringen uttalade i samband med införandet av bestämmelsen att eftersom bara sådana uppgifter som kan antas underlätta övergången för eleven ska föras över, talar starka skäl för att bestämmelsen ska utformas som en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet (prop. 2017/18:183 s. 66–67).

Det kan finnas uppgifter som en elev eller elevens vårdnadshavare inte vill ska överlämnas till en ny skola och som normalt omfattas av sekretess eller tystnadsplikt. Även om elevens eller dennes vårdnadshavares samtycke inte behövs vid överlämning av uppgifter så är det angeläget att skolan beaktar elevens och vårdnadshavarens rätt till insyn och information och att skolan har en kommunikation med de berörda kring vilka uppgifter som överlämnas och varför. Barnets bästa ska vara utgångspunkt i all utbild-

ning och annan verksamhet enligt skollagen och barnets inställning ska så långt det är möjligt klarläggas (se 1 kap. 10 § skollagen). Regeringen har betonat vikten av att överlämningsarbetet görs på ett systematiskt sätt så att det finns rutiner och professionell dokumentation och att det finns en kommunikation med elever och vårdnadshavare inför övergångar. På så sätt kan situationer där man är oense om vad en eventuell överlämning behöver omfatta så långt det är möjligt undvikas. Om skolan och eleven eller vårdnadshavaren ändå är oense om vad som ska lämnas över kan det finnas skäl för skolan att göra ytterligare en bedömning av vad som är bäst för barnet och om överlämningen av uppgifter ändå behövs för att underlätta övergången. En sådan bedömning måste göras utifrån barnets ålder. För ett äldre barn som motsätter sig överlämning, till exempel vid övergången från grundskolan till gymnasieskolan, kan det finnas skäl att anta att en överlämning inte underlättar övergången mellan skolformerna och därför bör undvikas (prop. 2017/18:183 s. 67).

4.9 Dataskydd och sekretess i Polismyndighetens, Tullverkets och Säkerhetspolisens brottsbekämpande verksamhet

4.9.1 Polismyndighetens och Tullverkets personuppgiftsbehandling i den brottsbekämpande verksamheten

Brottsdatalagen och kompletterande registerförfattningar

Som vi nämnt tidigare ska brottsdatalagen tillämpas vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Lagen gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen). Polismyndigheten och Tullverket är behöriga myndigheter enligt brottsdatalagen när de behandlar personuppgifter i något av de nyss angivna syftena. Lagen är generellt tillämplig inom det område som dataskyddsdirektivet reglerar men subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning (1 kap.

5 § brottsdatalagen). Det innebär till exempel att om det finns avvikande bestämmelser i en viss behörig myndighets registerförfattning gäller dessa i stället för bestämmelserna i brottsdatalagen.

Brottsdatalagen kompletteras för Polismyndighetens del av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag) och förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdataförordning). Vad gäller Tullverket kompletteras brottsdatalagen av lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (Tullverkets brottsdatalag) och förordningen (2018:1876) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (Tullverkets brottsdataförordning). Lagarna och förordningarna innehåller bestämmelser som innebär preciseringar, undantag eller avvikelser från brottsdatalagen.

Personuppgifter och personuppgiftsbehandling enligt brottsdatalagen

En personuppgift är varje upplysning om en identifierad eller identifierbar fysisk person som är i livet (1 kap. 6 § brottsdatalagen). Varje upplysning som kan hänföras till en fysisk person är en personuppgift. Det gäller även upplysningar som kan hänföras till en individ om en fysisk person kan identifieras med hjälp av informationen. Det krävs inte att den personuppgiftsansvarige ska förfoga över samtliga uppgifter som gör identifieringen möjlig. Det innebär att till exempel oidentifierade fingeravtryck och dnaprofiler är personuppgifter, eftersom det är möjligt att identifiera en person med hjälp av dem. Även bild- eller ljudupptagningar kan utgöra personuppgifter, om man direkt eller indirekt kan avgöra vilken individ som upptagningen avser (prop. 2017/18:232 s. 437).

Uttrycket behandling av personuppgifter omfattar alla åtgärder som vidtas med sådana uppgifter. Så snart personuppgifter hanteras på något sätt är det fråga om behandling som omfattas av lagens bestämmelser, om den är helt eller delvis automatiserad eller avser manuell behandling i en strukturerad samling av personuppgifter (ibid. s. 434). Uttrycket definieras i 1 kap. 6 § brottsdatalagen som en åtgärd eller kombination av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oavsett om det

görs automatiserat eller inte, till exempel insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämnande, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering, sammanföring, begränsning, radering eller förstöring. Uppräkningen i definitionen av olika sätt att hantera personuppgifter är inte uttömmande.

Rättsliga grunder och behandling för nya ändamål

Den huvudsakliga rättsliga grunden för Polismyndighetens personuppgiftsbehandling inom brottsdatalagens tillämpningsområde regleras i 2 kap. 1 § polisens brottsdatalag. Enligt bestämmelsen får Polismyndigheten behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att kunna utföra uppgifterna att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa uppbörd, upprätthålla allmän ordning och säkerhet, eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden. För Tullverkets del regleras den huvudsakliga rättsliga grunden i 2 kap. 1 § Tullverkets brottsdatalag. Tullverket får enligt bestämmelsen behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra uppgifterna att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden.

Personuppgifter får endast behandlas om det är nödvändigt för att fullgöra de ovan angivna uppgifterna. Nödvändighetsrekvisitet innebär att personuppgiftsbehandlingen ska behövas för att uppgiften ska gå att fullgöra på ett effektivt sätt (prop. 2017/18:232 s. 117).

Enligt 2 kap. 1 § andra stycket brottsdatalagen måste personuppgiftsbehandling alltid gå att härleda till den behöriga myndighetens uppgifter så som de kommer till uttryck i unionsrätten eller i svensk lagstiftning och andra för verksamheten bindande beslut om uppgifter som regeringen meddelat. Grunden för att behandla personuppgifter finns alltså i regleringen av den behöriga myndighetens uppgifter. Som exempel kan nämnas att det i 2 § polislagen (1984:387) anges att en av Polismyndighetens huvuduppgifter är att utreda och beivra brott. Den arbetsuppgiften preciseras av bestämmelser i framför allt rättegångsbalken som reglerar hur förundersökning ska bedrivas och i vilka fall en polisman får utfärda

föreläggande om ordningsbot. Regleringar av motsvarande slag finns även för övriga behöriga myndigheter (ibid. s. 118).

Den andra rättsliga grunden för Polismyndigheten och Tullverket regleras i 2 kap. 2 § brottsdatalagen och innebär att behöriga myndigheter även får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till myndigheten i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning.

Förutsättningarna för Polismyndigheten och Tullverket att behandla personuppgifter för nya ändamål regleras i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen (se avsnitt 4.7.2).

Andra grundläggande krav på behandlingen

Enligt 2 kap. 3 § brottsdatalagen får personuppgifter bara behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Att ändamålet ska vara särskilt innebär att det måste vara tillräckligt preciserat för att det ska kunna avgöras om de personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta för ändamålet med behandlingen eller om för många personuppgifter behandlas (prop. 2017/18:232 s. 441).

Av 2 kap. 6 § brottsdatalagen följer att personuppgifterna ska behandlas författningsenligt och på ett korrekt sätt. När det är tillåtet att behandla personuppgifter och vilka krav som ställs på behandlingen framgår av brottsdatalagen och de behöriga myndigheternas registerförfattningar, men även bland annat av andra författningar som reglerar särskilda register eller särskilda samarbeten inom lagens tillämpningsområde. Vad som är ett korrekt sätt för behandling styrs emellertid inte bara av författningsregler och den praxis som utbildas kring dem. Tillsynsmyndighetens (IMY:s) allmänna råd och uttalanden i fråga om personuppgiftsbehandling har också betydelse, liksom myndigheternas interna regler (ibid. s. 443 f.).

Lagen ställer också krav på att de personuppgifter som behandlas ska vara korrekta och, om det är nödvändigt, uppdaterade. Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet (2 kap. 7 § första stycket brottsdatalagen). Uppgifterna ska vidare vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Fler upp-

gifter än nödvändigt får inte behandlas och inga uppgifter får behandlas längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen (2 kap. 8 § brottsdatalagen). Olika typer av personuppgifter ska särskiljas – till exempel uppgifter om misstänkta respektive brottsoffer – och personuppgifter som grundar sig på fakta ska skiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar (2 kap. 9 och 10 §§ brottsdatalagen).

Enligt 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen får personuppgifter inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. I det fjärde kapitlet i polisens brottsdatalag respektive Tullverkets brottsdatalag finns särskilda bestämmelser om längsta tid för behandling för olika situationer. I lagarnas tredje kapitel finns vidare särskilda bestämmelser om när personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga, det vill säga när fler än ett fåtal personer har tillgång till personuppgifterna, samt bestämmelser med krav på särskilda upplysningar om behandlingens ändamål, uppgifternas sakriktighet och trovärdighet samt särskilda upplysningar om personer vars uppgifter behandlas i underrättelseverksamheten och som inte misstänks för att utöva brottslig verksamhet.

Känsliga personuppgifter

Personuppgifter som avslöjar ras[3], etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning betecknas känsliga personuppgifter. Enligt 2 kap. 11 § första stycket brottsdatalagen får känsliga personuppgifter som huvudregel inte behandlas. Det innebär att det inte är tillåtet att föra register över eller på annat sätt göra anteckningar om enskilda på den grunden att de utifrån etniskt ursprung, politiska åsikter eller något annat i paragrafen angivet förhållande kan hänföras till en viss kategori av människor.

I bestämmelsens andra stycke görs det undantag från huvudregeln att känsliga personuppgifter inte får behandlas. Uppgifter

[3] I skäl 37 till dataskyddsdirektivet klargörs att användningen av ordet ras inte innebär att unionen godtar teorier som söker fastställa förekomsten av skilda människoraser.
I prop. 2017/18:232 s. 151–152 redogörs för skälen till att ordet i vissa fall används i svensk lagstiftning.

om en person som behandlas på annan grund får kompletteras med känsliga personuppgifter, om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Det innebär att om andra uppgifter om en person samlas in i samband med till exempel en förundersökning får de kompletteras med uppgifter om religiös övertygelse eller etniskt ursprung om det är av betydelse för utredningen, exempelvis för att utreda hets mot folkgrupp. Under utredning av sexualbrott kan det ibland vara befogat att anteckna uppgifter om den misstänktes sexualliv. Med hänsyn till den restriktivitet som ligger i uttrycket ”absolut nödvändigt” måste dock behovet av att göra sådana kompletteringar prövas noga i det enskilda fallet (prop. 2017/18:232 s. 447).

Känsliga personuppgifter kan också förekomma i behöriga myndigheters verksamhet på grund av att någon under ett förhör har lämnat en sådan uppgift eller i en inlaga nämnt uppgiften. Det kan vara fråga om helt grundlösa påståenden eller påståenden som inte har någon relevans i sammanhanget. Eftersom myndigheterna inte kan hindra någon från att yttra sig vare sig muntligen eller skriftligen kan känsliga personuppgifter på detta sätt komma att ingå i till exempel en förundersökning eller en dom. Om det nedtecknade förhöret eller den inkomna handlingen ingår i förundersökningen eller uppgiften antecknas i domen omfattas behandlingen av den känsliga personuppgiften även i dessa fall av undantaget (ibid.).

Biometriska uppgifter som används i identifieringssyfte och genetiska uppgifter är också känsliga personuppgifter. Sådana uppgifter får enbart behandlas om det är särskilt föreskrivet (2 kap. 12 § brottsdatalagen). Polismyndigheten och Tullverket får enligt 2 kap. 4 § polisens brottsdatalag respektive 2 kap. 4 § Tullverkets brottsdatalag behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen.

Känsliga personuppgifter får alltid behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalagen, det vill säga om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till myndigheten i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (2 kap. 13 § brottsdatalagen).

Den personuppgiftsansvariges skyldigheter och säkerhet för personuppgifter

I brottsdatalagens tredje kapitel finns bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldigheter. Av 3 kap. 1 § brottsdatalagen följer att den personuppgiftsansvarige är ansvarig för all behandling av personuppgifter som utförs under dennes ledning eller på dennes vägnar. Med det avses all personuppgiftsbehandling vid den behöriga myndigheten. Den personuppgiftsansvarige ska också enligt 3 kap. 2 § brottsdatalagen, genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, säkerställa och kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas (principen om ansvarsskyldighet). I 3 kap. 3 och 4 §§ brottsdatalagen finns bestämmelser om inbyggt dataskydd respektive dataskydd som standard. Enligt 3 kap. 6 § brottsdatalagen ska den personuppgiftsansvarige också se till att tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. I 3 kap. 5 § brottsdatalagen finns en skyldighet för den personuppgiftsansvarige att säkerställa att det i automatiserade behandlingsystem förs loggar över personuppgiftsbehandling i den utsträckning det är särskilt föreskrivet.

I 3 kap. 7 § första stycket brottsdatalagen finns bestämmelser om konsekvensbedömningar. Om en ny typ av behandling eller betydande förändringar av redan pågående behandling kan antas medföra särskild risk för intrång i den registrerades personliga integritet ska den personuppgiftsansvarige bedöma konsekvenserna för skyddet av personuppgifter. Bedömningen ska göras innan behandlingen påbörjas eller förändringen genomförs. Enligt 3 kap. 8 § brottsdatalagen ska den personuppgiftsansvarige vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas, särskilt mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller annan oavsiktlig skada.

Enskildas rättigheter

I brottsdatalagens fjärde kapitel finns bestämmelser om enskildas rättigheter. Av 4 kap. 1 § brottsdatalagen framgår att viss allmän information ska göras tillgänglig för den registrerade. Det handlar exempelvis om den personuppgiftsansvariges och dataskyddsom-

budets kontaktuppgifter, information om kategorier av ändamål för behandlingen, rätten att begära information, rättelse eller radering och möjligheten att lämna in klagomål till tillsynsmyndigheten. Enligt förarbetena kan informationen göras tillgänglig på till exempel den behöriga myndighetens webbplats. Av 4 kap. 2 § brottsdatalagen framgår att den personuppgiftsansvarige i ett enskilt fall ska lämna viss information till den registrerade, om det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sina rättigheter. Av förarbetena framgår att det är fråga om personrelaterad information som på den personuppgiftsansvariges eget initiativ ska lämnas till den registrerade. Här framgår också att det normalt bör krävas att det är fråga om överträdelser av regelverket som kan föranleda skadeståndsansvar, allvarlig kritik eller ingripande från tillsynsmyndigheten eller någon liknande reaktion för att informationsskyldigheten ska inträda. Den personuppgiftsansvarige ska, enligt 4 kap. 3 § brottsdatalagen, till den som begär det utan onödigt dröjsmål lämna skriftligt besked om personuppgifter som rör honom eller henne behandlas. Om sådana uppgifter behandlas, ska sökanden få del av dem och få viss i bestämmelsen uppräknad information. I 4 kap. 9 och 10 §§ brottsdatalagen finns bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldighet att på begäran av den registrerade rätta eller komplettera personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen samt i vissa angivna situationer radera personuppgifter.

Barns personuppgifter

I skälen till dataskyddsdirektivet framhålls att barn är särskilt sårbara och att behandling av barns personuppgifter gör att särskilda skyddsåtgärder är påkallade, se skäl 50 till dataskyddsdirektivet.

4.9.2 Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet

Säkerhetspolisens datalag

Som vi tidigare har nämnt gäller varken dataskyddsdirektivet och EU:s dataskyddsförordning för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet. För sådan behandling gäller Säkerhetspolisens datalag och förordningen (2019:1235) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens dataförordning). Säkerhetspolisens datalag gäller vid behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet i Säkerhetspolisens brottsbekämpande och lagförande verksamhet (1 kap. 2 § första stycket). Utlämnande av personuppgifter genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt utgör behandling av personuppgifter (1 kap. 5 § Säkerhetspolisens datalag). En personuppgift definieras på samma sätt som i brottsdatalagen, det vill säga som varje upplysning om en identifierad eller identifierbar fysisk person som är i livet (1 kap. 5 § Säkerhetspolisens datalag).

För närvarande pågår en översyn av de bestämmelser som reglerar Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet (dir. 2023:64 och dir. 2024:99). Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2025.

Rättsliga grunder för Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling

De tillåtna rättsliga grunderna för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet regleras i 2 kap. 1 och 2 §§ Säkerhetspolisens datalag. Enligt 2 kap. 1 § får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att utföra en uppgift i vissa där angivna syften, till exempel för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot rikets säkerhet, terrorbrott eller tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv. Personuppgifter får också behandlas bland annat om det är nödvändigt för att utreda eller lagföra nyss nämnda brott, för att fullgöra uppgifter i samband med visst personskydd, uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller uppgifter enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen. Nödvändighetsrekvisitet innebär att personuppgiftsbehandlingen

ska behövas för att uppgiften ska gå att fullgöra på ett effektivt sätt (prop. 2018/19:163 s. 65 och 217).

Enligt 2 kap. 2 § får personuppgifter även behandlas om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till Säkerhetspolisen i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling för nya ändamål

Förutsättningarna för Säkerhetspolisen att behandla personuppgifter för nya ändamål regleras i 2 kap. 3 och 4 §§ Säkerhetspolisens datalag. Enligt 2 kap. 3 § första meningen får personuppgifter bara behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (principen om ändamålsbegränsning). När Säkerhetspolisen ska behandla personuppgifter för nya ändamål inom Säkerhetspolisens datalags tillämpningsområde, till exempel använda information från en förundersökning för att förebygga nya brott, får uppgifterna inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål som personuppgifterna ursprungligen behandlades för, vilket ger uttryck för den s.k. finalitetsprincipen (2 kap. 3 § andra meningen Säkerhetspolisens datalag). När Säkerhetspolisen ska behandla personuppgifter för nya ändamål bör myndigheten alltid pröva om det nya ändamålet är förenligt med det ändamål som personuppgifterna samlades in för. Eftersom verksamheten är inriktad på att bekämpa brott som är systemhotande kan Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter för nya ändamål för den egna verksamheten i de allra flesta fall anses förenlig med ursprungsändamålet (prop. 2018/19:163 s. 69 och 220–221).

Bestämmelsen i 2 kap. 4 § Säkerhetspolisens datalag reglerar för vilka ändamål Säkerhetspolisen får behandla personuppgifter för att tillgodose behovet av information i annan verksamhet. Enligt bestämmelsen får personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs för brottsbekämpning, lagföring, straffverkställighet eller upprätthållande av allmän ordning och säkerhet hos Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket (2 kap. 4 § första stycket första punkten Säkerhetspolisens datalag). Säkerhetspolisen

har även stöd för att, om det är nödvändigt, behandla uppgifter för att lämna ut dem till en annan myndighet inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott (2 kap. 4 § första stycket andra punkten Säkerhetspolisens datalag). I första hand tillgodoser punkten behovet av informationsutbyte med andra myndigheter än brottsbekämpande. I 2 kap. 4 § punkterna 3–6 regleras ytterligare sekundära ändamål.

Enligt 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag får personuppgifter som behandlas med stöd av Säkerhetspolisens datalag även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen och, i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning, till andra.

I bestämmelsens tredje stycke tydliggörs att de i paragrafen angivna ändamålen inte är uttömmande. För att en uppgift ska få vidarebehandlas för något annat ändamål än de som anges i första och andra styckena måste det emellertid i det enskilda fallet göras en bedömning att det nya ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Vissa andra grundläggande krav på Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling

Principerna om laglighet, korrekthet, uppgifts- och lagringsminimering överensstämmer i princip med brottsdatalagens bestämmelser och finns i 2 kap. 6 och 8 §§ respektive 4 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag.

Principen om ansvarsskyldighet finns i 5 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag. Bestämmelser om inbyggt dataskydd, dataskydd som standard, loggning och tjänstemäns tillgång till personuppgifter finns i lagens 5 kap. 2–5 §§ respektive 4 kap. 5 § i Säkerhetspolisens dataförordning. Bestämmelser om konsekvensbedömningar och dess dokumentation samt förhandssamråd finns i lagens 5 kap. 6 § och 4 kap. 6 § i Säkerhetspolisens dataförordning. Bestämmelser om skyldigheten att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder finns i 5 kap. 7 § Säkerhetspolisens datalag och skyldigheten att upprätta en förteckning över de kategorier av behandlingar med mera som utförs finns i 4 kap. 4 § förordningen. Av 6 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag framgår att Säkerhetspolisen, på samma sätt som enligt brottsdatalagen, ska göra viss allmän

information tillgänglig för den registrerade. I 6 kap. 2 § finns bestämmelser om den registrerades rätt till registerutdrag och i 6 kap. 6 och 7 §§ om den registrerades rätt att under vissa förutsättningar begära rättelse, komplettering eller radering av personuppgifter. Samtliga ovan nämnda bestämmelser motsvarar brottsdatalagens.

Känsliga personuppgifter

Behandling av personuppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning är, i likhet med bestämmelserna i brottsdatalagen och EU:s dataskyddförordning, som huvudregel förbjuden enligt Säkerhetspolisens datalag. Uppgifter om en person som behandlas på annan grund får dock kompletteras med sådana känsliga personuppgifter, om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 9 § Säkerhetspolisens datalag). Säkerhetspolisen får även behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Genetiska uppgifter får inte behandlas (2 kap. 10 § Säkerhetspolisens datalag).

Känsliga personuppgifter får alltid behandlas med stöd av 2 kap. 2 § Säkerhetspolisens datalag, det vill säga om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till myndigheten i en anmälan, ansökan eller liknande och behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (2 kap. 11 § Säkerhetspolisens datalag).

4.9.3 Sekretess inom den brottsbekämpande verksamheten

Sekretessregleringen

I många delar omfattas samtliga av de brottsbekämpande myndigheterna av samma sekretessreglering.

Sekretess till skydd främst för intresset av att förebygga eller beivra brott regleras i 18 kap. OSL. Enligt 18 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan

antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Sekretess gäller även i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Enligt 18 kap. 2 § OSL gäller sekretess för bland annat uppgifter som hänför sig till underrättelseverksamhet.

Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott regleras i 35 kap. OSL. Enligt 35 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som förekommer i bland annat utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Enligt bestämmelsen gäller ett omvänt skaderekvisit. En uppgift får således röjas endast om det står klart att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne inte lider skada eller men. Enligt 35 kap. 20 § OSL gäller sekretess även för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men om uppgiften röjs och uppgiften hänför sig till verksamhet som enbart innefattar hjälp eller annat bistånd åt enskild. Det kan till exempel handla om att polisen avvärjer ett självmord, hjälper någon till sjukhus eller att kontakt förmedlas med socialtjänsten för att möjliggöra hjälpverksamhet från denna.

Sekretessen enligt 18 kap. 1–2 §§ OSL följer med och gäller som primära sekretessbestämmelser när uppgifter lämnas till en annan myndighet med stöd av någon sekretessbrytande regel, oavsett om mottagaren är en brottsbekämpande myndighet eller inte. Detta gäller dock inte för sekretessen enligt 35 kap. OSL. För sådana uppgifter ska skyddet för uppgifterna bedömas enligt den sekretessreglering som gäller hos den mottagande myndigheten.

Brottsbekämpande myndigheters möjligheter att lämna ut uppgifter till en skola

Det finns ingen specifik sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör för en brottsbekämpande myndighet att lämna ut sekretessbelagd information till en skola. Som vi redogör för i avsnitt 4.6.3 finns vissa generella möjligheter att lämna ut sekretessbelagd information enligt bestämmelserna om nödvändigt utlämnande, samtycke och den s.k. generalklausulen.

Nödvändigt utlämnande

Brottsbekämpande myndigheter kan, i syfte att föra en brottsutredning framåt, ibland med stöd av bestämmelsen om nödvändigt utlämnande lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter för att få underlag för den egna utredningen. Det kan till exempel vara nödvändigt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter inom ramen för förhör med vittnen under en förundersökning. Det har däremot uttalats att polisen endast har mycket begränsade möjligheter att lämna ut uppgifter med stöd av 10 kap. 2 § OSL på grund av sitt allmänna brottsförebyggande uppdrag (Ekroth & Montoya 2008). Av Justitieombudsmannens (JO) uttalande i frågan framgår att ett utlämnande av uppgifter enligt bestämmelsen inte får ske i ett mer allmänt brottsförebyggande syfte utan det krävs att det handlat om att i ett konkret fall förebygga brottslighet som är nära förestående (JO dnr 768–2023).

Det bör således vara möjligt för en brottsbekämpande myndighet att med stöd av bestämmelsen lämna sekretessbelagda uppgifter till en skola om myndigheten har information om ett nära förestående brott i skolan. Däremot ger bestämmelsen inte stöd för ett utlämnande av mera allmänna uppgifter exempelvis om att en elev på grund av vissa omständigheter bedöms vara i riskzon för att dras in i kriminalitet eller att eleven lever under en mera generell hotbild med anledning av brottslig verksamhet.

Generalklausulen

Det har tidigare påpekats att det ställs höga krav på den enskilda handläggaren att bedöma om uppgifter kan lämnas ut med stöd av generalklausulen och att dessa svårigheter kan medföra såväl att alltför lite information delas med andra aktörer som att alltför mycket information sprids, se betänkandet *Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism* (SOU 2018:65). Regeringen har mot denna bakgrund tidigare uttalat att en tillämpning av generalklausulen vid myndighetsöverskridande samverkan mot organiserad brottslighet inte är en helt ändamålsenlig lösning (prop. 2015/16:167 s. 21).

Sekretessen till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden enligt 35 kap. 1 § OSL gäller med ett omvänt skaderekvisit. Det finns således en presumtion för att sekretess gäller, vilket talar för att de skäl som bär upp den sekretess som gäller till skydd för den enskilde väger tungt. Intresset av att förebygga brott är förvisso också ett tungt vägande intresse, men det är inte klart hur intresseavvägningen ska falla ut i alla de fall då det kan vara aktuellt att lämna ut uppgifter från en brottsbekämpande myndighet till en skola. Polismyndigheten har framfört till oss att svårigheterna med att tillämpa generalklausulen hindrar polisen från att kunna informera lärare, rektorer och annan skolpersonal i den utsträckning som Polismyndigheten bedömer vara påkallat.

Samtycke

Om den enskilde eller dennes vårdnadshavare samtycker till att uppgifter lämnas ut hindras detta inte av sekretess till skydd för enskild enligt 35 kap. 1 § OSL.

Möjligheter för brottsbekämpande myndigheter att lämna uppgifter till socialtjänsten

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen omfattas enligt 14 kap. 1 § SoL av skyldigheten att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Denna skyldighet utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § OSL. De som omfattas av anmälnings-

skyldigheten är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd.

Det finns förslag om tydliggörande av vilka brottsbekämpande myndigheter som omfattas eller framgent ska omfattas av anmälningsskyldigheten. I departementspromemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15), föreslås att bland annat Kustbevakningen, Skatteverket och Tullverket i fortsättningen ska omfattas av anmälningsskyldigheten. I utredningen redovisas också – med hänvisning bland annat till uttalanden från regeringen och JO – uppfattningen att såväl Åklagarmyndigheten som Ekobrottsmyndigheten redan i dagsläget omfattas av anmälningsskyldigheten och att detta bör förtydligas i bestämmelsen.

Av 6 § andra stycket polislagen följer att Polismyndigheten fortlöpande ska samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Det har i förarbeten uttalats att detta utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § OSL, men att det måste förutsättas – om det kan antas att syftet med beslutade åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgift lämnas – att uppgiftslämnandet sker först sedan en sådan risk inte längre föreligger (prop. 1983/84:111 s. 57). Det har emellertid i doktrin uttryckts att bestämmelsen är för generell för att omfattas av tillämpningsområdet för 10 kap. 28 § OSL (Lenberg m.fl. 2024). Detta har också anförts i senare förarbeten (se till exempel prop. 2011/12:171 s. 19 och SOU 2018:65). Enligt vår bedömning är det tveksamt om stadgandet i 6 § polislagen utgör någon mer omfattande uppgiftsskyldighet än vad som följer av skyldigheten att anmäla oro enligt 14 kap. 1 § SoL.

Det finns ett antal fall där Polismyndigheten har specifika skyldigheter att lämna olika typer av uppgifter till socialtjänsten. Till exempel ska myndigheter som i sin verksamhet regelbundet kommer i kontakt med vuxna personer med missbruk och beroende enligt 6 § lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall genast anmäla till socialnämnden om de får kännedom om att någon kan antas vara i behov av vård enligt lagen. Polisen ska också enligt 6 § lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

genast underrätta socialnämnden om någon som inte har fyllt 18 år är skäligen misstänkt för ett brott som kan leda till fängelse.

Det finns vidare en specifik möjlighet för Polismyndigheten enligt 35 kap. 10 c § OSL att efter en intresseavvägning lämna uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga viss terroristbrottslighet. I utredningen som låg till grund för bestämmelsen uttalades att regeln troligen inte kommer att få så stor betydelse för barn och unga under 18 år då orosanmälan kommer att fortsätta vara den centrala bestämmelsen för utlämnande av uppgifter om underåriga (SOU 2018:65). Genom bestämmelsen möjliggjordes emellertid uppgiftsutlämnande till socialtjänsten beträffande äldre personer utan att Polismyndigheten därmed blev hänvisade till att tillämpa generalklausulen (prop. 2019/20:123 s. 16).

4.10 Dataskydd och sekretess i socialtjänstens och SiS verksamheter

4.10.1 Socialtjänstens och SiS personuppgiftsbehandling

Personuppgiftsbehandling inom EU:s dataskyddsförordnings tillämpningsområde

Socialtjänstens verksamheter har ett stort behov av att behandla uppgifter om personers hälsa och andra personliga förhållanden. Det är ofta fråga om känsliga personuppgifter som omfattas av sekretess. För den personuppgiftsbehandling som är nödvändig inom socialtjänstens verksamhet gäller bland annat EU:s dataskyddsförordning med den kompletterande dataskyddslagen. Den registerförfattning som särskilt reglerar personuppgiftsbehandling inom socialtjänstens verksamheter är lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuL. I 2 § SoLPuL anges vad som avses med socialtjänst enligt den lagen. Socialtjänst definieras i en vidare bemärkelse i SoLPuL än i SoL och SoLPuL har därför ett vidare tillämpningsområde än den specifika del av socialtjänsten som omfattas av SoL. Av 2 § framgår att det som avses med socialtjänst bland annat är:

- verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare och den särskilda lagstiftningen om insatser för barn i form av skyddat boende,
- verksamhet som i annat fall handhas av socialnämnd samt
- verksamhet som i övrigt bedrivs av SiS.

3 § 3 SoLPuL innebär att lagen inte ska tillämpas på behandling av personuppgifter som behöriga myndigheter utför i syfte att verkställa straffrättsliga påföljder, något som både socialtjänsten och SiS gör i viss utsträckning (mer om det i nästa avsnitt).

Uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning utgör den rättsliga grunden för majoriteten av den personuppgiftsbehandling som sker inom socialtjänsten. Alla uppgifter som riksdagen eller regeringen gett i uppdrag åt statliga myndigheter har av regeringen bedömts vara av allmänt intresse. På motsvarande sätt är de obligatoriska uppgifter som ålagts kommuner att utgöra av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Även rättslig förpliktelse utgör laglig grund för personuppgiftsbehandlingen hos socialtjänsten eftersom flera personuppgiftsbehandlingar som utgörs inom verksamheten framgår direkt av lag.

Socialtjänsten ska dokumentera handläggningen av ärenden som rör enskilda, och genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ska dokumenteras. Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden ska förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem (11 kap. 5 § SoL). Dokumentationen ska vidare utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde bör också hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om den enskilde. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig ska detta antecknas (11 kap. 6 § SoL).

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) innehåller krav på hur socialtjänstens dokumentation ska gå till. I föreskrifterna definieras begreppet personakt som den akt som innehåller journalanteckningar och andra handlingar om en eller flera personer som är eller har varit aktuella för utredning eller insats inom socialtjänsten eller verksamhet som

bedrivs med stöd av LSS (2 kap. 1 § SOSFS 2014:5). Med journal avses enligt samma föreskrifter den del av en personakt där anteckningar av betydelse för handläggning av ett ärende samt för genomförande och uppföljning av en insats görs i kronologisk ordning. Handlingar som upprättas och gäller enskilda ska begränsas till att innehålla uppgifter som bedöms vara tillräckliga, väsentliga och ändamålsenliga i förhållande till vad saken gäller (4 kap. 1 § SOSFS 2014:5). En personakt ska innehålla en journal samt upprättade och inkomna handlingar av betydelse för handläggningen av ett ärende eller för genomförande eller uppföljning av insatser (4 kap. 6 § SOSFS 2014:5). En personakt ska som huvudregel endast avse en person (2 kap. 3 § SOSFS 2014:5).

Enligt 6 § första stycket SoLPuL får personuppgifter behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Bestämmelsen innebär att det läggs fast en yttersta ram när behandling av personuppgifter är tillåten. Endast sådan behandling kan anses berättigad (prop. 2000/01:80 s. 175). Enligt paragrafens andra stycket får personuppgifter även behandlas för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning. Med detta avses bestämmelser om att uppgifter får eller ska lämnas ut (ibid. s. 143). Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får också meddela föreskrifter om bland annat begränsning av den tillåtna behandlingen av personuppgifter (11 § SoLPuL). Förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter i socialtjänsten, förkortad SoLPuF, kompletterar SoLPuL i viss utsträckning.

I SoLPuF räknas upp ett antal tillåtna ändamål för att behandla personuppgifter. Kommunal myndighet får enligt 12 § SoLPuF behandla personuppgifter för bland annat följande ändamål.

- Handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödinsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i SoL och 2 kap. 7 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,
- handläggning av ärenden och annan verksamhet som följer av bestämmelserna i LVM, LVU och lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende,

- handläggning av ärenden som följer av bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och
- tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

Av 7 § första stycket SoLPuL framgår att socialtjänsten får behandla följande typer av personuppgifter.

- Person- och samordningsnummer,
- personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) och
- uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden.

Personuppgifterna får endast behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten (7 § andra stycket SoLPuL).

Känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning under förutsättning att kravet på tystnadsplikt i artikel 9.3 i förordningen är uppfyllt. Artikel 9.2 h utgör ett undantag avseende hälso- och sjukvård samt social omsorg.

Förutom personakter som upprättas inom socialtjänstverksamheten görs även olika typer av sammanställningar av personuppgifter om klienterna (så kallade sammanställningsregister). Ur integritetssynpunkt skiljer sig dessa från personakterna. De lämnar uppgifter om den enskilde utan att samtidigt kunna ge en fullständig och objektiv beskrivning av hans eller hennes förhållanden. De är även mer lättillgängliga och används av ett långt större antal tjänstemän vid socialförvaltningen än vad som är fallet med den enskilda personakten. Sammanställningsregister framstår därför som särskilt känsliga för den personliga integriteten. Därför finns det ett förbud mot att i sådana register ta in känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden i 7 a § SoLPuL (prop. 2002/03:36 s. 19–20). Det finns vissa undantag från denna huvudregel, bland annat avseende uppgifter om åtgärder

som har beslutats inom socialtjänsten som innebär myndighetsutövning samt om uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring.

En registrerad person har inte rätt att motsätta sig sådan behandling av uppgifter som är tillåten enligt SoLPuL (6 § tredje stycket SoLPuL).

I vissa fall omfattas socialtjänsten och SiS av brottsdatalagen

Som vi tidigare nämnt ska SoLPuL inte tillämpas på personuppgiftsbehandling som sker av behöriga myndigheter för syften som omfattas av brottsdatalagen (jfr 3 § 3 SoLPuL). Brottsdatalagen gäller när en behörig myndighet behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, för straffverkställighet och för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalagen). I verksamheter som bedriver socialtjänst är brottsdatalagen tillämplig vid behandling av personuppgifter som rör verkställighet av straffrättsliga påföljder. SiS ska tillämpa brottsdatalagen i den del av myndighetens verksamhet som avser verkställighet av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) (se prop. 2017/18:232 s. 431), men även vid verkställighet av vård enligt LVU eller LVM i de fall ungdomar eller missbrukare överlämnas till sådan vård med stöd av 31 eller 32 kap. brottsbalken (SOU 2017:29). Den omständigheten att till exempel tvångsvård kan avse såväl verkställigheten av en påföljd som socialtjänst medför att det kan förekomma fall där det finns vissa svårigheter att avgöra vilken rättslig reglering som ska tillämpas (prop. 2017/18:171 s. 184). SiS har ingen egen kompletterande registerförfattning till brottsdatalagen, något som myndigheten har påtalat behovet av (SiS 2024d), se avsnitt 7.2.10.

Även socialnämnden verkställer i viss utsträckning straffrättsliga påföljder när påföljden är ungdomsvård, ungdomstjänst eller vård av missbrukare. Vid behandling av personuppgifter för sådana syften ska brottsdatalagen tillämpas (se prop. 2017/18:232 s. 431).

När det gäller behandling av personuppgifter för socialtjänstens syften utan att det rör verkställighet av en straffrättslig påföljd är däremot EU:s dataskyddsförordning och de kompletterande bestämmelserna i dataskyddslagen, SoLPuL och SoLPuF tillämpliga.

Har behandlingen flera syften kan de olika regelverken vara tillämpliga parallellt (prop. 2017/18:171 s. 184). Arbetsuppgifterna och syftet med behandlingen är avgörande för när en myndighet är behörig enligt brottsdatalagen.

Regeringen har uttalat att de förslag som lämnats i lagrådsremissen rörande ny socialtjänstlag inte innebär att socialtjänster har fått en uppgift eller ett uppdrag att förebygga brottslig verksamhet på sätt som krävs för att de ska bli behöriga myndigheter enligt brottsdatalagen. Brottsdatalagen är därmed inte tillämplig på de nya förslagen (regeringens lagrådsremiss den 4 juli 2024, *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 535). Lagrådsremissen innehåller inte heller några förslag om ändringar i sak i den befintliga SoLPuL.

4.10.2 Sekretess inom socialtjänsten och SiS

Sekretessregleringen

Sekretess till skydd för enskild inom bland annat socialtjänst regleras i 26 kap. OSL. Enligt 26 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det innebär att det finns en presumtion för att en uppgift omfattas av sekretess. Det har i tidigare förarbeten uttalats att de restriktiva reglerna kring uppgiftslämnande från en socialtjänstmyndighet speglar de värderingar som ligger bakom socialtjänstlagstiftningen (prop. 1981/82:186 s. 14). En av socialtjänstlagens centrala utgångspunkter är att verksamheten bygger på respekt för individens självbestämmande och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen, SoL). Av 26 kap. 1 § andra stycket OSL framgår att socialtjänst förstås omfatta verksamheter enligt lagstiftningen om socialtjänst, den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke och den särskilda lagstiftningen om insatser för barn i form av skyddat boende samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd eller av SiS (till exempel vård enligt LSU).

Verksamheten behöver inte bestå i handläggning av ett ärende utan kan vara rent faktisk verksamhet. Som exempel kan nämnas att sekretessen omfattar handlingar och uppgifter i övrigt som

gäller uppsökande verksamhet, social hemhjälp, kontaktverksamhet, vård och behandling vid kommunernas och regionernas institutioner som barn- eller ungdomshem, behandlingshem, inackorderingshem och särskilt boende för äldre. Även handlingar och uppgifter i övrigt, kopplade till social service och socialt bistånd som lämnas av socialnämnd omfattas av socialtjänstsekretessen (prop. 1979/80:2 Del A s. 180 samt Lenberg m.fl. 2024).

Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet, och verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. Med socialtjänst jämställs även ärenden om bistånd åt asylsökande och andra utlänningar, ärenden om tillstånd till parkering för rörelsehindrade, ärenden hos patientnämnd om allmän omvårdnad och verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Enligt 26 kap. 3 § OSL gäller sekretess inom kommunal familjerådgivning för uppgift som en enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen. Sekretessen är absolut.

Från sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL undantas ett antal beslut enligt 26 kap. 7 § OSL. Det gäller bland annat beslut om omhändertagande av enskild, om vård utan samtycke samt beslut om sluten ungdomsvård. Omhändertagandebeslut av en socialnämnd och av nämndens ordförande är alltså offentliga. Det är endast besluten och skälen för besluten som inte kan omfattas av socialtjänstsekretessen. För uppgifter i det bakomliggande materialet kan sekretessen däremot gälla.

Vid sekretessprövningen är de bestämmelser i OSL tillämpliga som tar sikte på den verksamhet varifrån handlingen begärts utlämnad. Om handlingen är offentlig i någon annan verksamhet saknar självständig betydelse (RÅ 2000 not. 171). När det gäller SiS så omfattas redan uppgiften att någon vårdas eller har vårdats inom SiS av sekretess (Kammarrätten i Stockholms dom den 2 juni 2023 i mål nr 3395-23). De beslut som anges i 26 kap. 7 § OSL kan därmed, trots undantaget, omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL när de förekommer hos SiS (jfr Kammarrätten i Stockholms dom den 29 augusti 2024 i mål nr 2516-24).

Enligt 26 kap. 9 § OSL hindrar sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL inte att uppgift om enskild eller någon närstående till denne

lämnas från en myndighet inom socialtjänsten till en annan sådan myndighet eller till en myndighet inom hälso- och sjukvården, om det behövs för att ge den enskilde nödvändig vård, behandling eller annat stöd och denne inte har fyllt 18 år, fortgående missbrukar alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel eller vårdas med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

Möjligheter att lämna ut uppgifter till en skola

Det finns få specifika sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör för socialtjänsten att lämna ut sekretessbelagd information till en skola. Det finns en möjlighet för socialnämnden att informera den som gjort anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL om en utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår, se 26 kap. 9 a § OSL och 14 kap. 1 b § SoL. I promemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15) lämnas bland annat förslag om att den som ska få återkoppling efter en anmälan om oro ska få det skriftligen och inom viss tid. Promemorian bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Uppgifter som skyddas av socialtjänstsekretess kan även lämnas ut till en skola med stöd av 3 kap. 12 j § skollagen när en elev övergår från en SiS-skola till en vanlig skola.

Ett utlämnande av sekretessbelagd information måste i övrigt ske med stöd av de generella sekretessbrytande bestämmelserna. Socialtjänstsekretess enligt 26 kap. 1 § OSL är undantaget från tillämpningsområdet för generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. De regleringar som aktualiseras är således främst nödvändigt utlämnande och samtycke.

Nödvändigt utlämnande

10 kap. 2 § OSL möjliggör för socialtjänsten att lämna ut vissa uppgifter, om det är nödvändigt för att socialtjänsten ska kunna utföra sitt uppdrag. I 11 kap. 2 § SoL stadgas exempelvis att nämnden, vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd, får konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs för bedömningen av behovet av insatser. Vid

sådana konsultationer och kontakter kan det bli nödvändigt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter i syfte att få tillbaka relevant information, och ett utlämnande kan då ske med stöd av 10 kap. 2 § OSL. Samma bestämmelse kan vidare ge stöd för att annars sekretessbelagda uppgifter lämnas till domstolen när socialnämnden ansöker om vård enligt LVU, se HFD 2023 ref. 33.

10 kap. 2 § OSL kan i vissa fall utgöra stöd för ett utlämnande av uppgifter om ett begånget brott till brottsbekämpande myndigheter. Det har uttalats att bestämmelsen ger stöd för en polisanmälan av misstänkt brott riktat direkt mot myndighetens verksamhet eller riktat mot ett intresse myndigheten har att tillvarata (Ekroth & Montoya 2008). Eftersom det numera finns ett flertal specifika bestämmelser som möjliggör för socialtjänsten att anmäla begångna brott (till exempel 10 kap. 21 och 23 §§ OSL) torde det emellertid sällan finnas behov av att tillämpa 10 kap. 2 § OSL i detta syfte.

Det är däremot tveksamt om bestämmelsen kan tillämpas i syfte att förhindra eller förebygga brott. I en rapport från dåvarande Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) anges följande.

> Vid behov kan också socialtjänsten enligt 10 kap. 2 § OSL meddela uppgifter till Polismyndigheten om en socialtjänst får kännedom om att en ungdom befinner sig i riskzonen för våldbejakande extremism och behöver Polismyndighetens hjälp. I de fallet sker socialtjänstens utlämnande för att socialtjänsten själva ska kunna bedriva sitt eget arbete med den unge. Ett sådant uppgiftslämnande kan dock inte ske inom ramen för ett samverkansarbete mellan olika myndigheter, utan kan bara ske enkom till Polismyndigheten i ett särskilt fall (SKL 2019).

I SOU 2018:65 bedömdes det emellertid vara oklart om bestämmelsen alls kan användas av socialtjänsten för att lämna ut uppgifter om enskilda till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen i syfte att tillse att den enskilde inte kommer att begå brott med kopplingar till våldsbejakande extremism och terrorism. Det bedömdes i normalfallet inte vara möjligt även om det inte kunde uteslutas att så kan vara fallet i undantagssituationer.

Enligt vår bedömning är det tveksamt om socialtjänsten med stöd av 10 kap. 2 § OSL kan lämna ut uppgifter till brottsbekämpande myndigheter i syfte att förebygga eller förhindra brottslighet. Följaktligen ger bestämmelsen inte heller stöd för socialtjänsten att lämna ut uppgifter till en skola i det övergripande syftet att

förebygga eller förhindra brottslighet. Även om socialtjänsten bedömer att det finns ett behov av insatser som skolan kan vidta kan det knappast bedömas vara nödvändigt för att socialtjänsten ska kunna fullgöra sin verksamhet att skolan vidtar åtgärder som ligger inom skolans ansvarsområde.

Samtycke

Den enskilde kan efterge sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL genom att samtycke till att informationsdelning sker. Frågan om samtycke till informationsdelning är ofta särskilt relevant för socialtjänsten. Socialtjänstens verksamhet är beroende av att de enskilda som söker sig till socialtjänsten har förtroende för verksamheten. Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket SoL) och socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (3 kap. 5 § SoL).

Att arbeta i samförstånd med och med samtycke av den enskilde är således något som genomsyrar hela socialtjänstens verksamhet enligt socialtjänstlagen och är inte endast en fråga som aktualiseras i samband med uppgiftsutbyte.

Särskilt om samtycke vid tvångsvård

Som framgått av vår redogörelse i kapitel 3 har socialtjänsten vissa möjligheter att vidta åtgärder gentemot unga personer utan samtycke genom tvång eller s.k. mellantvång. Även om arbetet med unga personer som riskerar en ogynnsam utveckling som utgångspunkt ska bedrivas med dennes samtycke anses således socialtjänstens ansvar för att skydda unga personer från en destruktiv utveckling vara ett överordnat intresse i vissa situationer.

Ibland anförs att socialtjänsten har större möjligheter att lämna ut sekretessbelagda uppgifter kring en enskild när denne vårdas enligt LVU. Enligt 11 § fjärde och femte styckena LVU ska nämnden eller den åt vilken nämnden har uppdragit vården ha uppsikt över den unge och, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, bestämma om hans eller hennes personliga förhållanden. Nämnden har under vårdtiden samma ansvar som vårdnadshavaren

för att den unges grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken tillgodoses.

Vid en placering med stöd av LVU tar nämnden alltså över vårdnadshavarens bestämmanderätt i den utsträckning det behövs för att genomföra vården. Nämnden behöver emellertid också ta hänsyn till den unges egen beslutskompetens under tiden för placeringen (Socialstyrelsen 2023a).

Nämnden kan i vissa fall fatta beslut i frågor om medicinsk vård eller behandling, om rätt för den unge att företa resor eller att påbörja arbetsanställning (Lundgren & Sunesson 2024).

Det kan således argumenteras för att socialnämnden i vissa fall skulle kunna samtycka till informationsdelning i vårdnadshavarnas ställe om det behövs för att genomföra vården eller att ett informationslämnande kan anses nödvändigt enligt 10 kap. 2 § OSL i fler fall. Om nämnden exempelvis ska kunna fatta beslut om vård eller behandling för den unge bör detta som utgångspunkt också innefatta att vissa uppgifter lämnas ut trots sekretess.

Socialstyrelsen, Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten har tagit fram stödet SAMS som syftar till att säkerställa en obruten skolgång för placerade barn och unga när placeringen medför skolbyte. Enligt stödet bör informationsdelningen ske med stöd av samtycke från den enskilde eller dennes vårdnadshavare. Om samtycke inte lämnas får enligt stödmaterialet en bedömning i varje enskilt fall göras av om sekretessen går att bryta med stöd av någon annan sekretessbrytande bestämmelse. Det anges emellertid inte närmare om någon särskild sådan möjlighet anses finnas vid tvångsvård (Socialstyrelsen m.fl. 2024).

I sammanhanget kan konstateras att det i 43 b § LVU införts en särskild bestämmelse om att den som begär hjälp med handräckning enligt 43 § utan hinder av sekretess ska lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den unge eller närstående till denne som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. I förarbetena till bestämmelsen angavs att relevanta uppgifter skyddas av sekretess och att det därför i allmänhet föreligger hinder mot att lämna ut information till Polismyndigheten och Kriminalvården i samband med handräckning. Informationsutbyte för riskbedömning och planering inför en transport ansågs inte träffas av bestämmelsen om nödvändigt utlämnande enligt 10 kap. 2 § OSL (prop. 2016/17:57 s. 59). I detta sammanhang har således inte

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

tvångsvården som sådan ansetts medföra större möjligheter för socialtjänsten att lämna ut sekretessbelagd information.

Det finns inga avgöranden som direkt berör frågan om socialtjänstens möjligheter att till följd av ett beslut om tvångsvård lämna ut fler sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet än vad som annars vore fallet. Sammanfattningsvis finns det inte stöd för slutsatsen att ett ingripande med stöd av tvångslagstiftningen ger socialtjänsten ett betydande utrymme att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter som annars skulle skyddas av sekretess, till exempelvis en skola eller Polismyndigheten.

5 Utgångspunkter för utredningens förslag

I det här kapitlet redovisar vi resultatet av vår kartläggning av de tillfrågade intressenternas syn på skolans, socialtjänstens, Statens institutionsstyrelses (SiS) och brottsbekämpande myndigheters behov av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte. Avslutningsvis diskuterar vi behovet av särreglering av uppgiftsutbytet vid strukturerad, individinriktad samverkan.

5.1 Kartläggningen visar att flertalet aktörer efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte

5.1.1 Vår kartläggning handlar om behovet av att utbyta personuppgifter

Vår kartläggning och analys handlar om skolans, socialtjänstens och brottsbekämpande myndigheters behov av att utbyta sekretessreglerade uppgifter om enskilda individer i brottsförebyggande syfte. Dessa aktörer har givetvis även behov av att utbyta generell information om exempelvis pågående konflikter eller aktuell brottslighet i närområdet till en skola. Men generell information om företeelser och tendenser som varken innefattar sekretessbelagda uppgifter eller uppgifter om enskilda individer kan delas utan hinder av lagstiftningen om sekretess och dataskydd. Det finns alltså i regel inte något hinder mot att aktörerna utbyter denna typ av information.

När vi formulerat våra frågor till aktörer inom skolväsendet, socialtjänsten och brottsbekämpningen om behovet av att utbyta uppgifter har vi utgått från det behov av sekretessbelagda uppgifter

som aktörerna anser sig ha för att kunna arbeta brottsförebyggande inom ramen för respektive aktörs befintliga uppdrag. Vi har alltså inte frågat efter eventuella önskemål om förändringar av grunduppdragen.

I det följande avhandlar vi inte uppgifter som kan behöva lämnas från skolan till brottsbekämpande myndigheter eller från socialtjänsten till brottsbekämpande myndigheter. Det beror på att förslag till förändringar i dessa delar för närvarande bereds i Regeringskansliet (se avsnitten 2.2 och 3.2 gällande SOU 2023:69 och lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*).

5.1.2 Skolmyndigheterna anser att utbytet av uppgifter behöver utökas

Skolverket

I svaret på vår förfrågan om behovet av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte lyfter Skolverket inledningsvis fram att skolans syfte och grunduppdrag, att ge eleverna möjlighet att nå målen, inhämta kunskaper och få betyg för ett fortsatt studie- och yrkesliv, i sig är den viktigaste skyddsfaktorn för att förhindra att barn och elever hamnar i brottslig verksamhet (Skolverket 2024b).

Skolverket anser att det är viktigt att skolan i större utsträckning än vad som sker i dag får del av uppgifter från de brottsbekämpande myndigheterna. Syftet anges vara att förbättra arbetet med säkerhet inom skolväsendet. Skolverket framhåller ett behov av följande uppgifter.

Uppgifter av övergripande karaktär, exempelvis

- pågående konflikter i området
- förekomsten av rivaliserande gäng i området
- pågående narkotikahandel i skolans närområde
- annan pågående brottslighet i närområdet som kan påverka skolan eller elever på skolan.

Uppgifter av mer specifik karaktär, exempelvis

- oroslägesbild kring eleven (vänner, relationer, familj) så att skolan kan sätta in rätt stöd
- misstanke om planerad skolskjutning eller allvarligt hot/brott mot skolan
- information om en elev lever under en allvarlig hotbild
- information om pågående allvarliga konflikter mellan elever
- uppgifter om att eleven utgör ett hot mot andra.

Skolverket menar i svaret på vår förfrågan att ovan nämnda uppgifter behövs till grund för arbetet med trygghet och studiero samt i elevhälsans arbete. Skolverket framhåller att skolan är ansvarig för elevernas och personalens trygghet. Uppgifter från Polismyndigheten ger skolan möjlighet att planera, genomföra och utveckla trygghetsarbetet, inklusive det brottsförebyggande arbetet. I och med att skolan får möjlighet att anpassa sitt arbete utifrån given information ökar skolans möjlighet att utföra sitt grunduppdrag, menar Skolverket.

Skolverket framhåller också att uppgifterna kan vara av särskild betydelse för att skolan ska kunna uppfylla sitt tillsynsansvar för en enskild elev, till exempel för elever som lever under en allvarlig hotbild från utomstående.

Skolverket nämner i svaret på vår förfrågan flera åtgärder som kan vidtas inom ansvarsområdena trygghet och studiero samt elevhälsa, med stöd av uppgifter från brottsbekämpande myndigheter:

- Göra en översyn av tryggheten i studiemiljön
- göra en översyn av säkerheten på skolan
- göra riskbedömningar
- uppdatera krisplaner
- sätta in rastvakter
- tillse att det finns fler vuxna i allmänna utrymmen
- vara aktivt uppsökande.

Skolverket exemplifierar även med flera åtgärder som kan vidtas inom ramen för skolans tillsynsansvar:

- Eventuella anpassningar av undervisningen
- planera extra tillsyn av den aktuella eleven
- ha tätare samverkan med vårdnadshavare, socialtjänst med flera
- om det rör sig om elever som lever under en allvarlig hotbild från utomstående – säkerställa att obehöriga inte vistas inom skolområdet.

Skolverket anser att skolan har möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten i den utsträckning som behövs för att bidra i det brottsförebyggande arbetet. Skälet till detta är att det finns en lagstadgad skyldighet att anmäla oro för barn till socialtjänsten, som bryter sekretessen. Skolverket anser däremot att skolan endast har begränsade möjligheter att lämna uppgifter till Polismyndigheten i brottsförebyggande syfte.

Specialpedagogiska skolmyndigheten

I svaret på vår förfrågan uppger Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) att myndigheten anser att skolan har ett behov av att få uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten i större utsträckning än vad som sker i dag, för att kunna bidra i det brottsförebyggande arbetet (SPSM 2024).

SPSM betonar att frågan är komplex. Det kan enligt SPSM exempelvis finnas många uppgifter inom socialtjänsten som kan vara viktiga för att skolan ska kunna stödja och sätta in adekvata åtgärder för en elev i skolan, men där det vore olämpligt att ändra förutsättningar för socialtjänstens sekretessreglering. Det handlar enligt SPSM om att identifiera de fall där det finns skäl att frångå den grundläggande huvudregeln om att den primära sekretessbrytande bestämmelsen är samtycke från den enskilde. Skolan kan enligt SPSM behöva information för att kunna vidta åtgärder för att förebygga brottslighet. Det handlar om att kunna skydda en elev som riskerar utsättas för brottslighet i skolmiljö, men även om att kunna vidta åtgärder för att skydda andra elever och personal. Informationen kan handla om insatser av polis eller socialtjänst, till exempel

vid ingripande/omhändertagande, men även exempelvis kring eventuella riskbeteenden.

SPSM betonar att uppgifter till skolan från socialtjänsten eller Polismyndigheten kan skapa en medvetenhet och uppmärksamhet om att eleven kan vara i behov av insatser som kan ges inom ramen för skolans verksamhet. Det kan leda till att skolan undanröjer risker som kan finnas i verksamheten, exempelvis genom anpassningar i undervisning och lokaler, stödinsatser från elevhälsan och kontakt med vårdnadshavare, men även via en beredskap för att ta kontakt med socialtjänsten och/eller brottsbekämpande myndigheter vid behov.

SPSM bedömer att det finns tillräckliga möjligheter för skolan att lämna uppgifter i brottsförebyggande syfte till socialtjänsten. SPSM betonar att skolans uppdrag inte primärt är att förebygga brott. För att skolan ska lyckas i sina uppdrag krävs, framhåller SPSM, förtroendefulla och tillitsfulla relationer och samverkan mellan skola och elev, samt mellan skola och vårdnadshavare. SPSM menar att risken med ett alltför omfattande utlämnade av uppgifter, förutom att de inte kan tas om hand av socialtjänst och polis, är att det kan påverka skolans huvuduppdrag negativt och därmed försvaga skolans funktion som en viktig skyddsfaktor mot kriminalitet. SPSM betonar även vikten av bra kontaktvägar på lokal nivå från skolan till Polismyndigheten.

5.1.3 Rektorerna efterfrågar fler uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten

Enligt enkätsvaren önskar rektorerna fler uppgifter

Omkring 70 procent av de rektorer som besvarat vår enkät (Sweco 2024a, se vidare om enkäten i avsnitt 2.3) anger att deras skola har ett behov av att få fler uppgifter än vad de får i dag från socialtjänsten, rörande elever som är involverade i eller riskerar att bli involverade i kriminalitet. En något lägre andel, omkring 60 procent, anger att deras skola har ett behov av att få fler uppgifter än vad man får i dag från Polismyndigheten.

De vanligaste kategorierna av uppgifter som rektorerna anger att det finns ett behov av att få i större utsträckning från socialtjänsten eller Polismyndigheten är uppgifter om

- att en elev har en hotbild mot sig
- pågående insatser från socialtjänsten i syfte att förebygga brott hos en elev
- att en elev befinner sig i riskzonen för kriminalitet, exempelvis genom att eleven umgås med kriminellt belastade eller vistas i riskmiljö
- att en elev uttryckt våldsfascination, intresse för skolattacker eller liknande
- att en elev nyttjar narkotika.

I olika fritextsvar till enkäten anges bland annat följande som svar på frågan vilken typ av uppgifter skolan behöver få del av från socialtjänsten eller Polismyndigheten:

> Information om elevens hemförhållanden, om dessa inverkar på elevens mående och därmed behov under skoldagen.
>
> Om det finns anmälningar mot familjen till socialen som vi i skolan också behöver veta om för att få en samlad bild av hur familjen mår och därmed eleven.
>
> Om vi exempelvis har elever från rivaliserande kriminella nätverk som går på samma skola.
>
> Status kring pågående utredningar när brott skett på skolan eller involverar andra elever på skolan.

På frågan inom vilka av skolans ansvarsområden som fler personuppgifter behövs från socialtjänsten eller Polismyndigheten svarar rektorerna i enkäten att uppgifterna behövs främst för att trygga säkerheten i skolmiljön, i elevhälsoarbetet och i arbetet med trygghet och studiero. I två fritextsvar anges följande svar på frågan om när/varför fler uppgifter behövs:

> Helhetssynen kring elevernas skolgång. Viktigt för personalens arbetsmiljö och att göra kvalitativa riskbedömningar.
>
> I relationer och kontakter med vårdnadshavare.

Rektorerna som deltog i fokusgruppen önskar fler uppgifter

Vi har också diskuterat behovet av uppgiftsutbyte med två fokusgrupper bestående av ett antal rektorer inom olika skolformer. Diskussionen i fokusgrupperna utgick från svaren på enkäten. Till stor del överensstämmer de synpunkter som framkom i fokusgrupperna med enkätsvaren.

Rektorerna i fokusgrupperna framhöll bland annat att skolan generellt sett har ett större behov av att få fler uppgifter om enskilda elever än vad man får i dag från socialtjänsten än vad som är fallet från Polismyndigheten. En rektor påpekade att uppgifter om att en elev brukar narkotika kan vara viktiga att få del av, bland annat för att kunna stödja den berörda eleven, men också för att kunna skydda andra elever och personal.

En rektor förde fram att det finns situationer där skolan har önskemål om information från Polismyndigheten, som inte alltid tillgodoses. Som exempel nämndes ett fall där Polismyndigheten hade gjort ett tillslag mot familjens bostad under natten. När barnet kom till skolan dagen därpå, så hade skolan haft nytta av att känna till att polis besökt familjen, för att bättre kunna förstå och ge stöd till barnet.

En rektor berättade om en händelse där en familj med två barn blivit beskjutna i sin lägenhet under natten. Ett av barnen gick i lågstadiet och det andra i högstadiet. Skolan visste ingenting om händelsen när barnen kom till skolan på morgonen. Rektorn menade att skolan behöver få information i fall som detta, för att kunna möta barnen på morgonen på ett så bra sätt som möjligt.

5.1.4 Friskolornas riksförbund efterfrågar förbättrade möjligheter till informationsutbyte

Friskolornas riksförbund har besvarat vår fråga om huruvida skolan har ett behov av att få uppgifter från socialtjänsten och polisen i större utsträckning än vad som sker i dag, för att kunna bidra i det brottsförebyggande arbetet (Friskolornas riksförbund 2024). Förbundet svarar att frågan är komplex. Å ena sidan gäller skolans huvuduppdrag elevernas kunskapsutveckling. Å andra sidan inverkar elevernas mående eller utsatthet självfallet också på elevernas möjligheter till utveckling. I det avseendet behövs stöd från andra myndigheter där samverkan kan stötta eleven och även bidra till en

bättre skolmiljö för alla elever och förebyggande av brott. Friskolornas riksförbund framhåller också att många fristående skolor önskar större återkoppling från socialtjänsten efter gjorda orosanmälningar, men att denna återkoppling ofta har ett annat syfte än att bidra i det brottsförebyggande arbetet.

Friskolornas riksförbund bifogar även anonymiserade svar på samma fråga från några skolhuvudmän som ingår i förbundets referensgrupp. Flertalet huvudmän önskar få del av mer information än vad som erhålls i dag om enskilda elever från socialtjänsten eller Polismyndigheten. Några huvudmän framhåller att skolans möjligheter att arbeta brottsförebyggande begränsas av att skolan inte får återkoppling från vare sig socialtjänsten eller polisen efter delning av information kring en elev.

En huvudman skriver:

> Eftersom skolan för många elever i svåra situationer är en skyddsfaktor behöver skolan information om händelser som påverkar elevens situation och mående negativt. Det kan vara problematiska familjesituationer, drogproblematik eller inblandning i kriminalitet.

En skolhuvudman har en avvikande uppfattning i synen på behovet av att få mer information från socialtjänsten eller Polismyndigheten. Huvudmannen skriver:

> Nej, jag ser i dagsläget inget behov av att förändra möjligheterna för avlämnande/mottagande av uppgifter. Med tanke på vår nuvarande elevsammansättning konfronteras vi aldrig/mycket sällan med situationer där vi behöver utbyta information. På den tid vi hade behovet fungerade SSPF (socialtjänst, skola, fritidsförvaltning och polis) bra (…)

På frågan vilken typ av uppgifter skolan skulle behöva i större utsträckning än vad som erhålls idag, i brottsförebyggande syfte, svarar Friskolornas riksförbund att skolan i högre grad behöver få uppgifter/återkoppling från socialtjänsten om elever som det finns oro eller utredning kring och där skolan kan bidra med att bedöma elevens behov av stöd. Eventuella uppgifter från polis skulle kunna handla om upptäckt brottslighet i närområdet, till exempel narkotikaförsäljning eller gängrelaterad brottslighet.

En skolhuvudman skriver:

> Framför allt återkoppling på lämnad information, till exempel orosanmälningar. Information om vad skolan bör vara uppmärksam på och vilka åtgärder som kan vara relevanta att vidta.

Ytterligare en skolhuvudman skriver:

> När vi är oroliga för en elev och orosanmäler får socialtjänsten inte berätta något för oss om hur det går, utan vårdnadshavares samtycke. Vi behöver ibland råd och stöd i hur vi ska gå vidare och hjälpa eleven. Ibland rådfrågar vi också polisen och då kan vi inte nämna namn utan samtycke och det skulle vara till hjälp om polisen får reda på vilka elever vi är oroliga för.

Flera skolhuvudmän har svarat på frågan om vilka åtgärder skolan kan vidta efter att ha fått uppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten. En skolhuvudman skriver:

> När skolan samverkar med polis och socialtjänst kan en tydligare gränsdragning göras om vem som ansvarar för vad. Om inget samarbete sker, arbetar vi runt varandra och mer och mer läggs i skolans förväntade ansvar för hela elevens familj. Skolan arbetar då med fel arbetsuppgifter. Med rätt information går det att vägleda och delegera till andra, rätt professioner.

5.1.5 Idéburna Skolors Riksförbund efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte

Idéburna Skolors Riksförbund (ISR) har besvarat våra frågor om behovet av att få fler uppgifter än vad som erhålls i dag ifrån socialtjänsten och Polismyndigheten (ISR 2024).

ISR efterlyser en förändrad lagstiftning som bidrar till att skolan, socialnämnden och Polismyndigheten i ökad grad och med bibehållen rättssäkerhet ges möjlighet att utbyta relevant information för att förebygga och beivra brottslighet av olika slag, främst narkotikarelaterad sådan.

ISR anser vidare att det vore en rimlig ordning att socialtjänsten meddelade den berörda skolan om att en utredning inletts om ett visst barn efter en anmälan om oro i enlighet med 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, även om anmälan inte kommit från barnets skola. ISR framhåller att socialtjänsten oftast tar

kontakt med skolan där ett barn går vid en utredning, men att det är en regel med betydande undantag.

ISR anser även att bestämmelsen i 14 kap. 1 b § SoL bör kompletteras med att även uppgift om avslutad utredning bör lämnas till anmälaren, eftersom detta ger ett tydligt besked om att en ny formell anmälan kan behöva göras vid fortsatt oro.

ISR menar att uppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten kan behövas i elevhälsan specifikt inför utredningar och beslut om särskilt stöd via åtgärdsprogram eller vid disciplinära utredningar och beslut när den information som skolan har fått från polis och socialnämnd fogas till skolans egna och tidigare kända uppgifter. Informationen kan dessutom bidra till fler anmälningar till socialnämnden och till polisen. Men eftersom den information det gäller ofta måste antas vara starkt integritetskänslig är det rimligt att informationen i det första skedet delges rektor som i sin tur bestämmer hur informationen vidarebefordras till annan personal.

ISR menar att skolan i stort sett har möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänst och polis i den utsträckning som behövs för att bidra i det brottsförebyggande arbetet.

5.1.6 Sveriges Kommuner och Regioner efterfrågar ett förbättrat informationsutbyte

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har besvarat vår förfrågan om behovet av utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte (SKR 2024).

SKR framhåller inledningsvis i svaret på vår förfrågan att skolan i stor utsträckning arbetar brottsförebyggande även om skolan inte formellt har ett sådant ansvar. Frågor om samverkan, trygghet och att motverka kränkande behandling är områden som skolor har stort fokus på och som i sig kan bidra till att förebygga brott.

SKR menar att skolan skulle ha nytta av att få uppgifter från socialtjänsten i ärenden där skolan gjort en orosanmälan, för att få reda på om utredningen har lett till insatser eller inte samt om utredningen har avslutats utan åtgärd.

SKR har ett tjänstemannaförslag om behovet av att i vissa situationer i större utsträckning än vad som är möjligt i dag kunna bryta sekretess mellan socialtjänst och skola, som SKR framfört vid möten med socialtjänstminister Camilla Waltersson Grönvall och justitie-

minister Gunnar Strömmer. Enligt förslaget ska enbart socialtjänsten kunna bedöma när det finns behov av att dela information. Det torde vara när ett barn eller en ungdom är på väg in i ett normbrytande beteende, med risk för ungdomskriminalitet och socialtjänstens bedömning är att det behövs en gemensam individuell plan för barnet/ungdomen. Socialtjänsten ska enligt förslaget ansvara för att kalla skola, barn och vårdnadshavare till ett möte. Förslaget förutsätter att huvudmännen på sikt har en gemensam digital individplan, där varje huvudman kan dokumentera och den andra huvudmannen får en signal om ny notering i planen. Med utgångspunkt i planen ska bägge huvudmännen ha täta avstämningar med både barnet och familjen. Med stöd av nya sekretessbrytande bestämmelser genomförs informationsdelningen mellan huvudmännen via Säker digital kommunikation det system för säker digital informationsöverföring som nu ska implementeras i Sverige. På så sätt ska även polisen kunna ta del av information som huvudmännen bedömer är nödvändig i ett brottsförebyggande syfte.

Nya sekretessbrytande bestämmelser mellan socialtjänst och skola ska enligt SKR enbart ha ovanstående syfte. Det vore, menar SKR, alltför långtgående, och osäkert, att använda sådana möjligheter för att lämna uppgifter, exempelvis från socialtjänsten till skolan, för att skolan ska kunna göra risk- och skyddsbedömningar för andra barn och den egna personalen i skolmiljön. Risk- och skyddsbedömningar i sådana fall, exempelvis gällande elever med koppling till gängkriminella miljöer, måste vara en uppgift för polisen att bistå med.

SKR menar att skolan behöver uppgifter från socialtjänsten och Polismyndigheten i första hand inom arbetet för trygghet och studiero för att undvika att andra elever drabbas av eventuell brottslighet från den elev som polisen lämnat uppgifter om.

5.1.7 Socialstyrelsen framhåller att det finns möjligheter att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte redan i dag

Socialstyrelsen betonar i myndighetens svar på våra frågor att socialtjänsten kan få del av de uppgifter den behöver i brottsförebyggande syfte från skolan och Polismyndigheten om de befintliga lagbestämmelserna om informationsdelning efterföljs. Däremot kan exempelvis bristande rutiner, personalomsättning och bristande

kunskap om varandras verksamheter leda till att uppgifter inte utbyts i den utsträckning som är önskvärd (Socialstyrelsen 2024a).

Socialstyrelsen framhåller också att om det finns en fungerande lokal brottsförebyggande samverkansstruktur med återkommande möten där medarbetare från både skola, socialtjänst och polis medverkar så kan information utbytas som handlar om lägesbilden i området, utan att röja enskilda individer.

Socialstyrelsen understryker att socialtjänsten är beroende av att skolan och Polismyndigheten gör anmälningar enligt 14 kap. 1 § SoL när barn far illa eller misstänks fara illa, för att kunna ge barn det skydd och stöd som behövs. Om socialtjänsten inom ramen för en förhandsbedömning bedömer att en utredning ska inledas så är skolan och polisen skyldiga att lämna uppgifter om barnets situation på begäran av socialtjänsten. Det gäller även om uppgifter omfattas av förundersökningssekretess. Om socialtjänsten får uppgifter om barnet så finns det bättre möjligheter att utifrån risk- och skyddsfaktorer utreda och göra en samlad bedömning om barnets behov av insatser. Till exempel kan arbetssättet Barns behov i centrum (BBIC) användas. Socialstyrelsens uppfattning är därför att socialtjänsten, när det handlar om en utredning av barns behov av stöd, kan få den information som behövs från skola och polis.

När det handlar om att kunna erbjuda tidiga insatser, innan problem vuxit sig för stora så behöver vårdnadshavare lämna samtycke till att skola och polis delar information med varandra och med socialtjänsten. Exempel på arbetssätt kan vara samverkan inom SSPF (samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid) eller tvärprofessionella team (Tidiga och samordnade insatser, TSI). Här handlar det om att ha tillit till varandras verksamheter och ha ett förhållningssätt till vårdnadshavare som gör att de görs delaktiga tidigt och har förtroende för det stöd som kan erbjudas. Om man samarbetar och har en gemensam bild av barnets behov av stöd så vet alla aktörer vem som är ansvarig för vad.

Enligt Socialstyrelsen förekommer det också att det inom skola, förskola eller polis finns en bristande tillit till socialtjänstens arbete och uppgifter, vilket kan leda till att anmälan om oro inte görs eller att vårdnadshavare inte hänvisas eller får hjälp att själv kontakta socialtjänsten för att ansöka om stöd och hjälp. Socialtjänsten är beroende av att de aktörer som träffar barn och unga lämnar information om oro finns – det vill säga gör en anmälan om oro.

Socialstyrelsens uppfattning är att när samverkan fungerar så kan socialtjänsten få de uppgifter som behövs för att erbjuda barn och vårdnadshavare tidiga insatser. Ett exempel kan vara att skolan bjuder med socialtjänsten till ett möte med föräldrar på skolan så att föräldrarna själva kan ansöka om stöd.

5.1.8 Chefer inom individ- och familjeomsorg ser ett behov av ett större utbyte av uppgifter

Chefer inom individ- och familjeomsorg som besvarat enkäten önskar fler uppgifter

När socialtjänsten får veta att ett barn riskerar att fara illa eller att barnet behöver stöd är socialtjänsten skyldig att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. Men det kan enligt vad vi erfarit i vissa fall finnas skäl att utbyta uppgifter även i ett skede där det inte funnits skäl att inleda en sådan utredning. I vår enkät till chefer med ansvar för arbete med barn och unga inom socialtjänsten har vi därför frågat i vilken utsträckning cheferna anser sig ha tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med skolan respektive Polismyndigheten, om barn och unga som kan ha behov av insatser med anledning av en problematik som rör kriminalitet, dels i en situation där man inte inlett en utredning, dels i en situation där en utredning har inletts.

58 procent av cheferna som besvarat vår enkät (Sweco 2024b) anger att de endast i liten utsträckning har tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med Polismyndigheten när en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte har inletts. 65 procent av cheferna anser att de endast i liten utsträckning har möjligheter att utbyta uppgifter med skolan när en utredning inte har inletts. När en utredning har inletts upplevs förutsättningarna för uppgiftsutbyte vara något större. Ungefär hälften av de som besvarat enkäten anser att det finns tillräckligt författningsstöd för att utbyta uppgifter med Polismyndigheten eller skolan efter att socialtjänsten har inlett en utredning.

Flera svaranden har framhållit att det finns ett tillräckligt författningsstöd för socialtjänsten när det gäller att inhämta uppgifter från skolan eller Polismyndigheten när en utredning har inletts, men att det generellt sett är svårare att hitta stöd för att lämna upp-

gifter till skolan eller Polismyndigheten, när samtycke till informationsdelning saknas.

En majoritet av de svarande cheferna, 67 procent, anger att det i stor utsträckning finns behov av ny författningsreglering som medger att – utan den enskildes samtycke – lämna uppgifter till en skola, rörande en elev som är involverad i eller löper risk att involveras i kriminalitet.

Cheferna har även svarat på frågan vilken typ av uppgifter med anknytning till kriminalitet de anser att det kan finnas behov av att dela med skolan utan samtycke. De svarskategorier som dominerar är uppgifter om:

- omständigheter som innebär risker för andra elevers/skolpersonals säkerhet
- pågående insatser från socialtjänsten som kan behöva samordnas med åtgärder från skolan
- risker för brottslig verksamhet
- stödbehov som kan tillgodoses av skolan.

De upplevda fördelarna med att dela uppgifter utan samtycke anges i några av fritextsvaren på enkäten. Bland annat framhålls att uppgiftsdelning utan samtycke skulle underlätta samarbetet, bidra till att barn och unga får sina behov tillgodosedda, vara angeläget i det förebyggande arbetet och att det kan förebygga och förhindra en fortsatt negativ utveckling hos den unge. Men fritextsvaren innehåller även reservationer. I ett fritextsvar anges att:

> Det är en balansgång i hur mycket information som ska delas då det inte alltid är information som är bekräftad utan kan vara enbart misstanke om något.

I enkäten har cheferna tillfrågats om hur de ser på risken för att socialtjänstens förtroende skulle undergrävas, om uppgifter gällande barn eller unga som riskerar att involveras i kriminalitet skulle delas med skolan i större utsträckning än vad som sker i dag. Cheferna är delade i synen på den frågan. 41 procent anger att ett sådant uppgiftsutbyte endast i liten utsträckning skulle riskera förtroendet för socialtjänsten. 29 procent anger däremot att förtroendet skulle riskeras i stor utsträckning.

I ett fritextsvar anges:

> Hög risk för att den enskilde inte länge vill samverka med socialtjänsten kring frivilliga insatser.

I ett annat fritextsvar framhålls:

> Jag tror inte att förtroendet skulle skadas om man berättar för familjen varför vissa uppgifter delas mellan myndigheter, det vill säga att hjälpa den enskilde ungdomen. Idag är sekretessen ett hinder att hjälpa.

I ytterligare ett svar uttrycks att det även finns risker med att inte dela information:

> Risken att påverka förtroendet finns, och något man behöver arbeta med. Alternativet att vi inte kan samverka kring dessa ungdomar på ett mer öppet sätt innebär dock även det stora risker.

Cheferna har besvarat en enkätfråga om i vilken utsträckning det finns tillräckligt författningsstöd för att lämna uppgifter rörande unga som är involverade i kriminalitet till Polismyndigheten. Svaren ger ingen entydig bild. 39 procent av respondenterna anger att det endast i liten utsträckning finns tillräckligt författningsstöd, medan 42 procent av respondenterna anger att det i stor utsträckning finns tillräckligt författningsstöd.

I flera av fritextsvararen anges att författningsstödet behöver utökas och förtydligas. Här är några olika exempel:

> Det finns ett stöd men vore bra om det förtydligas och även utökas.
>
> Dagens lagstöd för svårt att applicera och tolka. För snäv formulering.
>
> Samhället måste börja fungera mer som ett och kunna samverka fullt ut och utbyta uppgifter fullt ut vid behov.
>
> När de sekretessbrytande reglerna träder in är den enskilde redan involverad och en etablerad kriminell. Socialtjänsten behöver kunna ta initiativ även vid begynnande kriminalitet och vid risk för att unga rekryteras till grov brottslighet.

Chefer inom individ- och familjeomsorg som deltagit i fokusgruppen önskar fler uppgifter

Vi har även diskuterat behovet av uppgiftsutbyte med en fokusgrupp bestående av ett antal chefer med ansvar för barn och unga inom individ- och familjeomsorgen. Diskussionen i fokusgruppen

utgick från svaren på enkäten. Till stor del överensstämmer de synpunkter som framkom i fokusgruppen med enkätsvaren. Här kan särskilt noteras en ambivalens i synen på behovet av att lämna fler uppgifter till skolan. Å ena sidan ser man värdet av ett utökat uppgiftslämnande. Å andra sidan finns en oro för att skolan kan sakna erfarenhet av att omhänderta och rätt tolka sekretessbelagda uppgifter från socialtjänsten.

5.1.9 Några av aktörerna efterfrågar fler uppgifter i brottsförebyggande syfte vid skolbyten

Förskoleklassen, fritidshemmet och skolan ska samverka med varandra och förskolan för att stödja elevernas utveckling och lärande. Skolverket framhåller på sin hemsida att goda rutiner vid övergångar mellan skolor bidrar till barns eller elevers trygghet och möjliggör ett förebyggande arbete för att utforma en god mottagande lärmiljö. Som exempel nämns att det handlar om att utbyta erfarenheter och information inför övergångar. Skolverket pekar vidare på att framgångsfaktorer för en god samverkan kan vara att

- ledningen stödjer den, ger mandat och resurser samt frågar efter uppföljning och utvärdering,
- huvudmän utformar gemensamma rutiner för övergångar och samverkan mellan och inom skolformer,
- rektorn ger personalen förutsättningar att ha de samtal som behövs och
- förskolan, fritidshemmet och skolan skapar en tydlig struktur och ansvarsfördelning vid övergångar samt för hur samverkan ska bedrivas.

Det framgår vidare på Skolverkets hemsida att syftet med dokumentationen vid övergångar inom och mellan skolor och skolformer är att ge mottagande skola tillräcklig och relevant information för att säkerställa att det sker en progression i varje barns och elevs utveckling och lärande. Dokumentationen har även stor betydelse för att barn och elever i behov av särskilt stöd ska få anpassningar och rätt typ av stöd (Skolverket 2024a).

Skolverket önskar förtydligande av regelverket för skolbyten

Skolverket har fört fram en önskan om förtydliganden av regelverk och rutiner gällande vilka uppgifter som bör utbytas vid skolbyten med hänsyn till det brottsförebyggande arbetet (Skolverket 2024b). En analys av bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen efterfrågas också av Skolverket, med avseende på uppgifter som kan bidra i det brottsförebyggande arbetet, eftersom bestämmelsen har tagits fram i ett annat syfte.

Som exempel på uppgifter som behöver lämnas över vid ett skolbyte har Skolverket i sitt svar till utredningen framfört följande (särskilt kopplat till skolans grunduppdrag):

- bedömning eller omdöme över hur eleven ligger i sin kunskapsutveckling,
- om eleven når de nationella målen,
- vad mottagande skola behöver fortsätta arbeta med för att eleven ska nå målen och
- behov av särskilt stöd och/eller extra anpassningar.

När det gäller uppgifter som kopplar mer specifikt till det brottsförebyggande arbetet anger Skolverket att det bör handla om uppgifter som:

- hur närvaron/frånvaron ser ut,
- anmälningar om diskriminering och kränkande behandling,
- uppgifter om eventuella orosanmälningar/utredningar (vårdinsatser),
- genomförda riskbedömningar och
- om det finns samtycke från vårdnadshavare för informationsdelning sedan tidigare.

Skolverket redogör för de åtgärder som skolan typiskt sett kan vidta med anledning av uppgifterna vid skolbyte och framhåller följande. Förutom att anpassa skolarbetet efter elevens förutsättningar, tidigare prestationer och målsättningar handlar det om att vidta åtgärder som exempelvis tidiga stödinsatser, som att främja

närvaro, samarbete med vårdnadshavare och andra instanser. Beroende på vilka uppgifter det handlar om kan det också bli aktuellt att vidta åtgärder som att se över och göra egna riskbedömningar, samverka externt och göra anpassningar. Det som hindrar utbyte av behövliga uppgifter synes vara dels oklarheter kring tillämpningen av 3 kap. 12 j § skollagen i förhållande till uppgifter som behövs i brottsförebyggande syfte, dels att uppgifter kan omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess. Enligt Skolverket kan även bristande rutiner vara ett hinder. Detta gäller särskilt om en elev byter skola hastigt eller på grund av hot. I ett sådant fall behöver skolan lämna information via socialtjänsten och det behöver säkerställas att den nya skolan får information om elevens kunskapsutveckling och situation skyndsamt.

SPSM menar att det kan finnas behov av ett utökat uppgiftsutbyte vid skolbyten

SPSM bedömer att det skulle kunna finnas behov av att lämna uppgifter vid skolbyten, utöver de uppgifter som är möjliga att lämna enligt den nu gällande bestämmelsen i 3 kap. 12 j § skollagen, när det finns en påtaglig risk för att en elev ska begå brott, och skolan behöver känna till detta för att kunna vidta åtgärder. SPSM menar dock att det inte är självklart att informationen ska lämnas mellan skolor. Det skulle enligt SPSM kunna vara lämpligare med en reglering som möjliggör för Polismyndigheten och socialtjänsten att överlämna sådan information. Som exempel på uppgifter som behöver lämnas vid skolbyten är konkreta uppgifter om en elev som väsentligt kan påverka andra elevers och personals arbetsmiljö och risker att utsättas för brott (SPSM 2024).

Friskolornas riksförbund ser inget behov av utökat uppgiftsutbyte vid skolbyten

Friskolornas riksförbund anser inte att det är önskvärt att uppgifter utbyts mellan skolor i samband med skolbyten i större utsträckning än vad som sker i dag, med hänsyn till skolans möjligheter att bidra i det brottsförebyggande arbetet (Friskolornas riksförbund 2024). Förbundet menar att det är viktigt att överlämningen även fort-

sättningsvis framför allt handlar om elevens kunskapsutveckling och eventuella behov av stöd, i enlighet med dagens reglering i skollagen. I annat fall finns en risk för att obekräftade rykten sprids om eleven och att syftet med sådan överlämning mellan skolor går förlorat. Ska andra uppgifter utbytas måste syftet och uppdraget vara tydligt, liksom vad som ska överlämnas, för att bidra till det brottsförebyggande arbetet och i slutänden också gagna eleven.

Friskolornas riksförbund har besvarat en fråga om huruvida det finns särskilda utmaningar kring informationsöverlämningen om en elev övergår från en fristående skola till en skola med offentlig huvudman och vice versa. Förbundet uppger att man emellanåt får uppgifter om att kommunala skolor inte för över alla uppgifter som kan behövas. Men i flertalet fall går det också utmärkt, menar förbundet. En skolhuvudman som ingår i förbundets referensgrupp menar att kommunala skolor ofta tvekar om att lämna över information till fristående skolor, och att det också råder tveksamheter om vad som ska överlämnas.

ISR önskar utbyte av fler uppgifter vid skolbyten

ISR har framfört att det finns ett behov av att information som avser brottsförebyggande arbete ska överlämnas mellan skolor om det kan bidra till att förhindra att barn och unga dras in i kriminalitet. ISR lyfter vidare att de uppgifter som borde kunna lämnas med lagstöd är sådana att konkreta misstankar finns om brottslighet eller där den avlämnande skolan ser en tydlig och konkret risk för att en elev dras in i kriminalitet. Anledningen till att mottagande skola har behov av sådana uppgifter är att skolan ska kunna bemöta en elev korrekt. Som exempel nämns uppgift om en nyligen gjord polisanmälan eller en orosanmälan till socialnämnden (ISR 2024).

Rektorerna önskar fler uppgifter vid skolbyten

Omkring tre fjärdedelar av de rektorer som besvarat vår enkät (Sweco 2024a) anser att det finns behov av utökade möjligheter att utbyta uppgifter rörande elever som är involverade i, eller löper risk att involveras i kriminalitet när en elev övergår från en skolform till en annan.

Önskemål finns om utökade möjligheter till utbyte av uppgifter särskilt om att:

- en elev har en hotbild mot sig
- en elev befinner sig i riskzon för kriminalitet (eleven umgås med kriminellt belastade personer, vistas i en riskmiljö)
- en elev uttrycker våldsfascination, intresse för skolattacker eller liknande
- en elev nyttjar narkotika.

Rektorerna önskar även utökade möjligheter att få uppgifter om åtgärder som den avlämnande skolan vidtagit.

5.1.10 Flera aktörer anser att utbytet av uppgifter behöver förbättras vid skolbyten för barn och unga i samhällsvård

Viktigt med kontinuitet för barn och unga i samhällsvård

Barn och unga kan vara placerade utanför det egna hemmet av olika skäl. Det kan ske frivilligt med stöd av socialtjänstlagen (SoL) eller, om det inte finns samtycke till behövlig vård, med stöd av lagen med särskilda bestämmelse om vård av unga (LVU). Barn och unga som dömts för brott kan också vara placerade vid SiS särskilda ungdomshem för verkställighet av påföljden sluten ungdomsvård.

Omkring 26 500 barn och unga var placerade någon gång under 2022. Av de som var placerade 2022 var 53 procent pojkar och 47 procent flickor. Hälften av de placerade var i åldern 15–20 år. År 2022 var 68 procent av alla placeringar frivilliga med stöd av SoL. Det har dock blivit vanligare med tvångsplaceringar med stöd av LVU på senare år (Socialstyrelsen 2024b).

Den vanligaste placeringsformen för barn och unga är familjehem. 2022 var 72 procent placerade i familjehem (inklusive nätverkshem och jourhem). Den näst vanligaste placeringen består av placering i hem för vård eller boende (HVB), med 23 procent av alla placeringar. Den tredje vanligaste placeringsformen 2022 var stödboende, med 8 procent av alla placerade. Drygt 4 procent var under 2022 placerade på SiS särskilda ungdomshem (ibid.).

Många barn placeras flera gånger under uppväxten. 57 procent av placerade barn och unga har mer än ett placeringstillfälle. 33 procent har tre eller fler placeringstillfällen. Det är generellt sett betydligt vanligare med låga betyg och avsaknad av gymnasieutbildning bland barn och unga som varit placerade än bland jämnåriga som inte varit det. Det går också att se ett tydligt samband mellan antalet placeringstillfällen och skolresultat samt utbildningsnivå. Ju fler placeringstillfällen desto sämre skolresultat. Socialstyrelsen uttalar att resultaten inte kan säga något om kausaliteten i sambanden men det ger en tydlig indikation på att stödet för barn och unga som är placerade behöver bli bättre. Socialstyrelsen lyfter vikten av kontinuitet och långsiktighet i placeringar genom bland annat anpassat stöd till barnen och de unga men också till familjehemmen och boendena under placeringstiden. Det behövs också stöd i samband med barnets/den unges flytt hem eller till eget boende (ibid.).

Om man jämför gymnasiebehörighet mellan placerade och icke-placerade barn och unga går det att se stora skillnader. Under 2022 var knappt hälften av placerade barn och unga behöriga till gymnasiet vid 17 års ålder. Motsvarande siffra bland icke-placerade i samma ålder var runt 85 procent (ibid.).

Viktigt med smidig övergång vid byten till och från SiS skolor

Skolinspektionen har genomfört en granskning av kvalitet och kontinuitet i utbildningen vid SiS särskilda ungdomshem (Skolinspektionen 2021). Av rapporten framgår att flera av SiS skolor beskrivit arbetet med att kartlägga elevernas tidigare skolgång som resurskrävande men samtidigt avgörande för att eleverna ska kunna få en så individanpassad skolgång som möjligt. Även om det finns strukturerade arbetssätt uppger så gott som alla SiS skolor att det ofta är svårt att få tag i aktuell skolinformation om eleverna. En av anledningarna kan vara att eleven inte gått i skolan under en lång period, som ibland kan vara flera månader eller år. Enligt den elevenkät som gjordes så uppgav 25 procent av eleverna som svarade att deras skolavbrott redan innan de började på SiS skola hade varat i ett år eller mer. Ytterligare en svårighet som framkom från flera av SiS skolor var att de inte får tillräcklig information från avlämnande kommun vid elevens placering på SiS. Granskningen visade att det

fanns vissa brister i kvaliteten avseende den skolinformation som sammanställs och skickas vidare till mottagande skola eller socialtjänst. Alla SiS skolor överlämnade information som omdömen i pågående ämnen/kurser, information om hur undervisningen bedrivits, elevens eventuella stödbehov och betyg i avslutade kurser. Det varierade dock i vilken grad det fanns ämnesvis information om exempelvis vilket centralt innehåll som eleven har arbetat med samt vilka kunskapskrav som eleven har uppnått. Det varierade också om och med vilken kvalitet som lärarna beskrev vilka eventuella anpassningar som gjorts i undervisningen, hur undervisningen bedrivits och vilka eventuella läromedel som har använts. Skolinspektionen konstaterar vidare att flera lärare uttryckt önskemål om en större enhetlighet och likvärdighet rörande arbetet med sammanställning av skolinformation om eleven.

När det gäller överlämnande av skolinformation i samband med att elever lämnar SiS är avsaknaden av mottagande skola en tydlig faktor som riskerar att bryta kontinuiteten i elevernas skolgång. Rektorer uppgav i Skolinspektionens granskning att det i ungefär 30 procent av fallen inte fanns någon mottagande skola medan ungefär hälften av eleverna uppgav att de känner till vilken skola de kommer att gå i efter avslutad placering. Ansvaret för planeringen av elevernas fortsatta skolgång ligger på socialtjänsten men SiS skolor får ofta söka efter informationen hos avlämnande kommuns socialtjänst. Om eleven ger sitt medgivande så försöker så gott som alla SiS skolor aktivt få kontakt med elevens mottagande skola eller i de fall när det inte finns någon, försöker hitta en. Det konstaterades vidare i rapporten att varken SiS skolor eller huvudmannen följer upp elevernas fortsatta skolgång efter vistelsen på SiS. Anledningen uppges vara att sekretesslagstiftningen innebär att de inte kan ta kontakt med elever efter avslutad placering utan samtycke.

I oktober 2021 beslutade SiS om en åtgärdsplan utifrån Skolinspektionens kvalitetsgranskning. Syftet med åtgärdsplanen är bland annat att stärka likvärdigheten, stärka skolans status samt utreda skillnaderna i frånvaro mellan flickor och pojkar. En övergripande kvalitetsdefinition för skolan togs också fram av SiS, och återfinns i verksamhetsplanen för 2022–2024 (SiS 2022). Den kvalitetsdefinitionen ska vara en utgångspunkt för kvalitetsarbetet och syftar till att myndigheten ska agera utifrån en gemensam syn på kvalitet och hur den ska mätas och följas upp. Verksamhetsplanen anger, utifrån

kvalitetsdefinitionen, ett antal prioriterade områden för kvalitetsarbetet inom skolan 2022. Dessa områden finns också med i åtgärdsplanen.

Statskontoret bedömer att socialtjänsten i vissa fall har kunskapsbrister som gör att de inte utför viktiga moment i samband med placeringen på SiS särskilda ungdomshem (Statskontoret 2022). Som exempel nämns att socialtjänsten inte alltid initierar obligatoriska hälsoundersökningar eller att socialtjänsten inte alltid förmedlar information om vårdhistorik till SiS och till hälso- och sjukvården i den region som den unge kommer till. Även den omständigheten att socialtjänsten inte lämnar över uppgifter om tidigare skolgång till SiS skola nämns i rapporten.

Statskontoret bedömer vidare att SiS skolor överlag fungerar väl och erbjuder de unga en individanpassad undervisning, ofta i mycket små grupper. Men SiS behöver ändå stärka likvärdigheten i skolgången och även förbättra flickors närvaro. Det betonas att det av SiS påbörjade arbetet med detta är viktigt att fullfölja.

Även socialtjänsten pekas ut som en aktör som behöver förbättra sitt arbete för att se till att det finns förutsättningar för en smidig övergång mellan skolan i barnets eller den unges hemkommun och SiS skola. Detta gäller såväl vid inskrivning som vid utskrivning hos SiS. Rutiner för informationsöverföring pekas ut som särskilt viktiga.

Vid intervjuer som Statskontoret genomförde 2021 framkom bland annat att många barn och unga som kommer till SiS har en mycket bristfällig skolgång i bagaget och också ofta en negativ uppfattning om såväl skolan som sina egna förmågor. Enligt socialtjänsten finns det många exempel på att SiS har kunnat bidra till att vända denna utveckling och att barn och unga har utvecklat en ”skolidentitet” och tagit viktiga kliv framåt i sin kunskapsutveckling.

Statskontoret påpekar i sin rapport att för att ett barn eller en ung person som är placerad vid SiS ska få till en obruten skolgång krävs det att SiS och socialtjänsten samverkar. Det krävs även samverkan mellan SiS och skolan i hemkommunen. Denna samverkan fungerar ofta inte tillräckligt väl, vilket leder till problem med skolgången såväl vid inskrivning på SiS som i samband med utskrivning. För planering av undervisningen måste SiS ha god kännedom om tidigare skolgång. Det är socialnämndens ansvar att verka för att placerade barn och unga får lämplig utbildning (6 kap. 7 § SoL).

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

Socialnämnden bör därmed förmedla kontakt mellan den avlämnande skolan och SiS skola så att överlämning kan ske. Enligt de intervjuer som Statskontoret genomförde uppgav lärarna vid SiS skolor att de ofta har svårt att få alla uppgifter som de behöver från den unges tidigare skolor. Ofta behöver kartläggningsarbetet göras av lärarna själva och de behöver söka upp personal på tidigare skolor för att få tag på de uppgifter som behövs. Hur väl samverkan med socialtjänsten fungerar varierar betydligt mellan kommuner. Enligt Statskontoret behöver socialtjänsten förbättra sitt arbete för att samordna överlämningen av uppgifter om skolgång till SiS (ibid.).

Statskontoret bedömer att det är angeläget att utvecklingsarbetet för SiS skolverksamhet genomförs. Enligt Statskontoret behöver SiS också se över om något ytterligare behöver förändras i styrningen av skolorna för att öka likvärdigheten i undervisningen. Som exempel lyfts möjligheten att inrätta en övergripande skolchef (Statskontoret 2022). Under 2023 inrättades en skolchef och en skolsektion inom SiS.

Socialstyrelsen och SPSM ser inget behov av utökat uppgiftsutbyte vid skolbyten för elever som är placerade i samhällsvård

Socialstyrelsen anser inte att det finns något behov av utökade möjligheter att lämna information till skolan i samband med att en elev byter skola med anledning av placering i samhällsvård (Socialstyrelsen 2024a). Socialstyrelsen betonar att det ofta går att lämna uppgifter till den nya skolan med samtycke från den enskilde. Från Skolverkets sida har framkommit att skolan har samma typ av informationsbehov oavsett skolform och elevens boende. Man hänvisar också till att skolan efterfrågar fler uppgifter från brottsbekämpande myndigheter för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet (Skolverket 2024b). Även Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har framhållit att behovet av uppgifter är detsamma, oavsett om en elev är placerad i samhällsvård eller inte. Men elever med placering i familjehem eller SiS särskilda ungdomshem har ofta behov av särskilda insatser i skolan och det kan vara svårt att få till en bra överlämning, framhåller SPSM (SPSM 2024).

SiS anser att det behövs bättre möjligheter till informationsutbyte vid skolbyten gällande elever som är placerade

Även SiS har svarat på våra frågor kring informationsdelning i samband med skolbyten. Utifrån SiS perspektiv har man behov av alla typer av uppgifter om en elev som behövs för att kunna planera dennes skolgång. Förutom uppgifter som mera direkt är kopplade till skolsituationen nämner SiS information om huruvida eleven tidigare uppvisat ett normbrytande beteende som påverkat dennes skolgång. Med rätt uppgifter kan SiS få bättre förutsättningar att bland annat dela in elever i lämpliga gruppsammansättningar och besluta om extra anpassningar och särskilt stöd. SiS har också uttalat ett behov av att kunna överlämna all information om en elev som ska byta från SiS skolor till den mottagande skolan. Bland annat handlar det om uppgifter om frånvaro, prestationer och kunskapsnivå samt eventuella behov av extra anpassningar och särskilt stöd (SiS 2024b).

5.1.11 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till skolan

Polismyndigheten anser att det finns ett behov av att kunna lämna uppgifter från polisen till skolan i större utsträckning än vad som är möjligt idag, inom ramen för ett brottsförebyggande arbete. I svaret på vår förfrågan anför Polismyndigheten att myndigheten har begränsade möjligheter att lämna uppgifter till skolan om det inte finns ett samtycke att dela information som omfattas av sekretess (Polismyndigheten 2024).

Polismyndigheten menar att ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete förutsätter att information om vissa individer kan delges skolan för att förhindra att nya barn rekryteras till kriminella grupperingar. Polismyndigheten framhåller att all brottslighet som kan tänkas påverka skolans uppdrag eller bedöms ha betydelse för elevens skolgång eller andra elevers arbetsmiljö bör inkluderas. Det kan till exempel handla om individer som är drivande inom olika former av kriminalitet. Det kan också enligt Polismyndigheten handla om uppgifter om ungdomar som anträffas i gängmiljöer eller andra miljöer som kan antas ha med brottslig verksamhet att

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

göra eller där risk för radikalisering (inklusive ensamagerande) föreligger. Det kan även, menar Polismyndigheten, vara av intresse att dela information om fenomenärenden avseende våld, narkotika, vapen, bedrägerier, utpressningar/”bötning”, i vissa fall även på individnivå.

En typ av uppgifter som det kan finnas behov av att dela är uppgifter avseende personer som av Polismyndigheten bedöms ha hög risk att involveras i grov våldsbrottslighet eller annan brottslighet av allvarlig grad. På samma sätt kan det finnas ett behov av att kunna utbyta personuppgifter avseende individer där det bedöms som en hög risk för att de ska utgöra måltavlor för våldsbrott.

Polismyndigheten har också behov av att lämna uppgifter till skolan som har karaktären av att polisen känner oro för ett barn (jfr orosanmälan till socialtjänsten). Ett exempel är att en lokalpolis har noterat att olika barn börjat röra sig i opassande umgänge vid sena tidpunkter upprepade tillfällen eller att en tjej/tjejgrupp uppvaktas av en kriminell/kriminella och det finns en oro hur umgänget utvecklas. Ett annat exempel kan vara oro för att ett barn lever i hederskontext. Ett brottsförebyggande syfte kan även inkludera behov av att Polismyndigheten ska kunna dela med sig av underrättelseinformation till skolan i vissa fall. Polismyndigheten menar att olika typer av information ska kunna delas med skolan när polisen så bedömer lämpligt.

Polismyndigheten menar att skolan många gånger har ett svårt uppdrag eftersom de inte har hela bilden av den unge och därför inte kan garantera att korrekta insatser görs. Polismyndigheten menar vidare att det många gånger finns samtycke att bryta sekretess mellan socialtjänst och polis, men att skolan lämnas utanför. Därmed kan inte skolans viktiga insatser ges till den unge. Men Polismyndigheten framhåller också att utgångspunkten när information ska lämnas bör vara att få ett samtycke från barn och föräldrar att dela denna. Myndigheterna behöver arbeta aktivt med att få tillit.

Polismyndigheten framhåller att lärare och annan personal på skolorna kan fånga upp kunskaper om problem som kan behöva delas med socialtjänsten eller polisen. Skolpersonal har uppsyn över elever under skoltid och kan därför vara extra uppmärksamma på förändringar hos aktuella elever som exempelvis om de är i skolan och hur de fungerar i skolmiljön, hur deras mående är, om de

brukar eller på annat sätt hanterar olagliga substanser under skoltid, umgänge med andra elever som befinner sig i riskmiljöer och om det kommer utomstående till skolan som de träffar under skoltid. Om skolan känner till den unges situation mer i detalj kan de se tidiga tecken på att något är på väg att gå snett och därför tidigare sätta in mer stöd.

Enligt Polismyndigheten är det ett hinder för möjligheterna att lämna information till skolan i brottsförebyggande syfte att det inte finns någon särskild sekretessbrytande bestämmelse till förmån för att myndigheten ska kunna lämna information till skolan i detta syfte. Polismyndigheten är främst hänvisad till den s.k. generalklausulen i OSL som inte kan användas rutinmässigt och kräver olika överväganden i det enskilda fallet. Polismyndigheten anser att sekretessreglerna hindrar myndigheten att till fullo kunna informera lärare, rektorer och annan skolpersonal utifrån de behov som angetts ovan.

Polismyndigheten framhåller att förutsättningarna för att dela information med en fristående skola är sämre än vad som är fallet gällande en kommunal skola, eftersom generalklausulen i OSL inte är tillämplig i förstnämnda fall.

5.1.12 Polismyndigheten ser ett behov av att kunna lämna fler uppgifter till socialtjänsten

I svaret på vår förfrågan berör Polismyndigheten även behovet av att kunna lämna fler uppgifter än vad som möjliggörs i dag till socialtjänsten. Polismyndigheten menar att det finns ett sådant behov. Myndigheten menar att det till stor del är samma typ av uppgifter som behöver lämnas till socialtjänsten som till skolan (se ovan). En skillnad är dock, menar Polismyndigheten, att den i socialtjänstlagen reglerade skyldigheten att anmäla oro för barn bryter sekretessen enligt OSL. Det är alltså bättre förutsättningar för Polismyndigheten att dela information med socialtjänsten än vad som är fallet med skolan.

5.1.13 Säkerhetspolisen efterfrågar större möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten, SiS och skolan

Säkerhetspolisen omfattas av skyldigheten att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (14 kap. 1 § SoL). Denna skyldighet utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § OSL. Säkerhetspolisen har under hand, efter en fråga från vår utredning, fört fram att myndigheten ställer sig positiv till förbättrade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda individer över 18 år till socialtjänsten och SiS i brottsförebyggande syfte. Ett lämnande av uppgifter till socialtjänsten och SiS antas enligt Säkerhetspolisen bidra till effektivare brottsprevention då dessa mottagare besitter verktyg och mandat som de brottsbekämpande myndigheterna saknar.

Säkerhetspolisen ansvarar för att förebygga, förhindra, utreda och beivra även annan brottslighet än terroristbrott varför myndigheten anser att en utökad möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS skulle medföra förbättrade möjligheter att förebygga och förhindra även andra brott som faller inom Säkerhetspolisens ansvarsområde, däribland följande typer av brott:

- Brott mot 13 kap. brottsbalken, om brottet syftar till att framkalla fara för Sveriges säkerhet eller att allvarligt hota eller skada centrala samhällsfunktioner.
- Brott där våld, hot eller tvång används för politiska syften om brottet riktas mot någon vars personskydd Säkerhetspolisen ansvarar för, eller om gärningen har riktats mot ett särskilt viktigt samhällsintresse.

Som exempel på situationer då Säkerhetspolisen skulle kunna lämna ut uppgifter till socialtjänsten är när unga vuxna har för avsikt att begå ideologiskt motiverad brottslighet men då rekvisiten för terroristbrott inte är uppfyllda. Ett annat exempel på tillämpningsområde är inom ramen för Redex-arbetet (Redex, som beskrivs i vårt första delbetänkande *Samhället mot skolattacker* [SOU 2023:28], innebär ett samarbete mellan Polismyndigheten och Säkerhetspolisen i frågor om våldsbejakande extremism).

Säkerhetspolisen menar även att utökade möjligheter för Polismyndigheten att lämna uppgifter kan påverka Säkerhetspolisens arbete på ett positivt sätt. Givet att flera av de individer som är av intresse för Säkerhetspolisens arbete med kontraterrorism och författningsskydd också begår brott som faller under Polismyndighetens ansvar att förebygga, förhindra, utreda och beivra brott, skulle en sådan utökad möjlighet för Polismyndigheten medföra bättre möjligheter till tidiga insatser även innan en individ blir föremål för Säkerhetspolisens intresse. Att Polismyndigheten får utökade möjligheter att lämna uppgifter medför således bättre förutsättningar för samhället att förebygga brott, därmed inräknat de brott som faller inom Säkerhetspolisens ansvar att bekämpa.

I Säkerhetspolisens och Polismyndighetens samarbete för att förebygga våldsbejakande extremism förekommer det även unga lagöverträdare. En utökad möjlighet att lämna uppgifter till socialtjänsten, SiS och skolan skulle enligt Säkerhetspolisen medföra förbättrade förutsättningar för samhället att förebygga ideologiskt motiverad brottslighet samt en bättre samverkan mellan dessa myndigheter.

Säkerhetspolisen har även under hand fört fram till utredningen att myndigheten har ett behov av förbättrade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda individer till skolan, oavsett huvudman, i syfte att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Säkerhetspolisen framhåller att flera av de individer som är föremål för Säkerhetspolisens arbete är i skolåldern. Mot denna bakgrund skulle enligt Säkerhetspolisen utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda individer till skolan i brottsförebyggande syfte, när så bedöms rimligt, medföra förbättrade förutsättningar att förebygga och förhindra att individer begår brott.

5.1.14 Tullverket efterfrågar utökade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS

Tullverket har besvarat en fråga från vår utredning om Tullverkets behov av utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS i brottsförebyggande syfte. Tullverket framhåller att en tydligare sekretessbrytande reglering skulle förenkla myndighetens brottsförebyggande arbete och skulle kunna medföra att fler uppgifter om enskilda som är i behov av samhällets

hjälp och stöd lämnas till socialtjänsten och SiS (Tullverket 2024). Tullverket gör gällande att verkets personal i sitt arbete återkommande ser unga personer som kan misstänkas fara illa och vara i behov av samhällets hjälp och stöd. Det är till exempel vanligt förekommande att unga personer fungerar som mottagare av paket som innehåller narkotika men även vapen och andra restriktionsvaror. Det förekommer också att unga på andra sätt är involverade i smugglingsbrottslighet eller annan brottslighet där socialtjänsten alternativt SiS skulle kunna vara i behov av informationen.

Tullverket uppger vidare att misstankar om att enskilda far illa ofta uppkommer i samband med husrannsakningar och i myndighetens spaningsverksamhet. Det kan vara boendemiljön eller enskildas agerande som gör att misstankar uppstår. Misstankarna kan avse att enskilda far illa till följd av eget missbruk eller andra missförhållanden. Det kan också handla om misstänkt kriminell verksamhet i anslutning till den enskildes bostad, såsom till exempel paketering, tillverkning eller försäljning av narkotika. Misstankar om att enskilda är i behov av hjälp och stöd kan även uppkomma i ett efterföljande utredningsarbete.

5.1.15 Polismyndigheten och skolmyndigheterna ser ett behov av särskilt informationsutbyte vid strukturerad samverkan

En del av vår kartläggning har varit specifikt inriktad på frågan om uppgiftsutbytet inom ramen för strukturerad samverkan mellan skola, socialtjänst och polis, framför allt så kallad individinriktad brottspreventiv samverkan, se avsnitt 3.7.

En central frågeställning har varit om det inom ramen för sådan samverkan finns behov av att utbyta uppgifter i större utsträckning än vad som är fallet i övriga delar av respektive aktörs verksamhet. Olika åsikter har framkommit i denna fråga.

Socialstyrelsen har i myndighetens svar på vår förfrågan anfört att det är samma typ (karaktär) av uppgifter/information som kan behöva utbytas även om utbytet sker inom ramen för en strukturerad samverkan om individer (Socialstyrelsen 2024a). Socialstyrelsen har vidare understrukit att denna form av samverkan baseras på samtycke från den unge och vårdnadshavaren och att om samtycke inte finns, så faller just denna typ av strukturerad brotts-

förebyggande samverkan. Detta arbetssätt sammanfaller enligt Socialstyrelsen med socialtjänstens grunduppdrag. Att få med sig individen och göra ett förändringsarbete förutsätter enligt Socialstyrelsen att man arbetar med delaktighet och självbestämmande och respekt för den enskildes integritet.

Socialstyrelsen har vidare pekat på att även om det finns specifika situationer och händelser där det skulle vara önskvärt att få utbyta information mellan socialtjänst, skola och polis när det saknas samtycke från vårdnadshavare, skulle ett sådant informationsutbyte vara förenat med stora risker. Enligt Socialstyrelsen är den allvarligaste risken att barn, unga och vårdnadshavare inte kommer att ha förtroende för socialtjänst och skola om information om barnets situation delas mot deras vilja och utan samtycke (ibid.).

SPSM har i myndighetens svar på våra frågor anfört att det finns ett särskilt behov av uppgiftsutbyte vid individinriktad brottspreventiv samverkan, men samtidigt påpekat att samverkan på generell nivå ofta kan ske utan att utbytet av uppgifter sker kring namngivna individer. Enligt SPSM kan det dock finnas situationer då skola, socialtjänst och polis inom ramen för samverkan bör kunna utbyta individuppgifter inom ramen för strukturerad samverkan, när det har bedömts nödvändigt utifrån en helhetsbedömning från involverade aktörer och är påkallat utifrån angivna kriterier och lämpligt utifrån ett beaktande av barnets bästa (SPSM 2024).

Polismyndigheten har i svaret på vår förfrågan anfört att det finns ett särskilt behov av uppgiftsutbyte inom strukturerad samverkan. Målbilden är enligt Polismyndigheten att polisen, skolan och socialtjänsten vid behov ska kunna sitta i samma rum och utbyta annars sekretessbelagd information om en enskild namngiven person i brottsförebyggande syfte. Polismyndigheten efterfrågar en enkel helhetslösning i stället för ytterligare olika sekretessbrytande bestämmelser. Behovet av strukturerad samverkan är enligt Polismyndigheten stort och ofta avgörande i det enskilda fallet. Åtgärder kan behöva struktureras, samordnas och på andra sätt koordineras vid insatser och då är informationsutbyte avgörande. Polismyndigheten påtalar att behovet av informationsutbyte i dag kan uppfyllas på legal väg endast om det finns ett samtycke. Polismyndigheten hänvisar även till det uppdrag om barn och unga i organiserad brottslighet (Bob), som regeringen gett till flertalet myndigheter (Ju2023/02529). Bob-uppdraget går ut på att inrätta en samver-

kansstruktur, för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, i miljöer kopplade till organiserad brottslighet (se avsnitt 3.7.1). Polismyndigheten menar att uppgiftutbyte mellan Polismyndigheten, socialtjänsten och skolan i vissa fall ska kunna ske även utan samtycke (Polismyndigheten 2024).

Skolverket har anfört i myndighetens svar på våra frågor att det generellt finns ett särskilt behov av uppgiftsutbyte inom ramen för strukturerad samverkan även i situationer där den enskildes eller dennes vårdnadshavares samtycke inte föreligger (Skolverket 2024b).

Friskolornas riksförbund framhåller i svaret på vår förfrågan att det kan finnas ett särskilt behov av att utbyta information med socialtjänst och polis inom ramen för strukturerad brottsförebyggande samverkan i individärenden. Förbundet menar att kontakterna i dag med exempelvis socialtjänst i första hand är till för att bedöma behovet av särskilt stöd, men inte brottsförebyggande. Kontakter med polisen sker antingen utifrån anmälan om brott eller redan uppbyggda kontakter. Om det är så att skolan ska ha ett tydligt brottsförebyggande uppdrag, vilket ännu inte är beslutat, krävs en annan form av samråd mellan polis, socialtjänst och skola, med ett annat fokus (Friskolornas riksförbund 2024).

Friskolornas riksförbund anser även att det bör vara möjligt för förskolan att utbyta uppgifter inom ramen för strukturerad samverkan i individärenden, när det saknas samtycke från den enskilde. En skolhuvudman som ingår i förbundets referensgrupp svarar jakande på frågan:

> Ja. Vid problematiska elevärenden tror jag att sekretess/tystnadsplikt bör sättas ur spel (praktiska skäl) för att rädda en kritisk situation med en särskild elev. Trygghet och säkerhet bör ha företräde.

Friskolornas riksförbund menar att det råder en tydligare försiktighet i fråga om att dela uppgifter med fristående skolor. Det beror enligt förbundet på att det inte är helt tydligt i rättspraxis att bestämmelserna i skollagen om tystnadsplikt alltid ska tolkas på samma sätt som sekretess (och undantagen från den) enligt OSL. Därför finns enligt förbundet en osäkerhet och en rädsla för att bryta tystnadsplikten och obehörigen röja information på ett sätt som inte är tillåtet.

ISR anser inte att det just vid strukturerad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten ska finnas större möj-

lighet att lämna information till varandra än vid samverkan som inte är strukturerad. Rimligen måste de sekretessregler som gäller vara tillämpliga likvärdigt i alla samverkanssammanhang. Allt annat riskerar att bidra till oklarhet i de sammanhang där tveksamhet kan råda om huruvida en konkret samverkan kan ses som strukturerad eller inte (ISR 2024).

5.1.16 Deltagarna i individinriktad brottspreventiv samverkan bör i stor utsträckning få samma information

Som framgår av avsnitt 3.7 finns det olika former av individinriktad brottspreventiv samverkan. Det finns också stora variationer i hur arbetet bedrivs inom ramen för en viss samverkansform. Detta innebär också att det uppgiftsutbyte som aktualiseras kan skilja sig åt beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Såväl inom sociala insatsgrupper (SIG) som samverkan skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF) är insatserna i stor utsträckning anpassade efter den individ man arbetar med, vilket innebär att olika insatser och olika behov av uppgifter kan gälla i olika fall.

Vid våra fokusgrupper med yrkesverksamma inom SIG- och SSPF-arbetet har emellertid framkommit vissa gemensamma drag. Ofta beskrivs dels en kartläggning av den unges problematik och behov, dels en åtgärdsplan och uppföljning. I stor utsträckning förefaller den informationen delas mellan samtliga samverkande parter. Att alla aktörer i stor utsträckning får del av information är något som också anges som centralt i vägledningar för SIG där det betonas att förutsättningarna för att kunna ge rätt stöd i rätt tid ökar om alla inblandade har samma kunskap (Socialstyrelsen m.fl. 2022b). En deltagare i fokusgruppen för SIG beskrev att tanken med SIG är att alla runt individen ska ha samma lägesbild. En deltagare beskrev att man inledningsvis gjorde en tidslinje kring den unges brottslighet som delades bland de samverkande aktörerna som en gemensam bakgrund. Det betonades av vissa att all information som finns hos socialtjänsten kring en individ inte delades till andra aktörer, till exempel uppgifter om föräldrarnas situation. Uppgifter som beskrevs som relevanta att dela var exempelvis den unges sociala umgänge, miljöer som denne rör sig i, skolsvårigheter, tidigare brottslighet och liknande. Även aktörernas bedömning av vad som behövs för arbetet framåt framhölls som centralt. En del-

tagare beskrev också att SIG kan fylla en viktig funktion genom att även positiva omständigheter kunde föras fram, vilket var av betydelse för att minska risken för en ensidigt negativ bild av den unge hos exempelvis Polismyndigheten.

5.1.17 Åtgärder inom individinriktad brottspreventiv samverkan kan vara av skilda slag

De åtgärder som vidtas av de olika aktörerna inom individinriktad samverkan kan vara av skilda slag. En deltagare i fokusgruppen för SSPF beskrev det som en styrka i arbetsformen att innehållet i åtgärdsplanen kan skräddarsys efter den enskildes behov. Deltagare i fokusgruppen för SIG beskrev behandlande insatser i syfte att förändra tankemönster som centralt och påpekade också att man även försöker erbjuda stöd till föräldrarna genom exempelvis föräldrastöd eller föräldrasamtal. Drogbehandling ingår ofta när behov av detta finns. För skolans del beskrevs exempelvis anpassningar av skolgången, praktikplatser och liknande som insatser som ofta kunde vara påkallade. Även fritidspersonal kunde spela en stor roll i att exempelvis försöka motivera till fritidsaktiviteter. Det framhölls också som viktigt att få med barn- och ungdomspsykiatrin när behov finns. Polismyndigheten beskrevs kunna hjälpa till med bland annat riskbedömningar när det fanns en hotbild kring klienterna och att rapportera information till samverkan om den unge exempelvis påträffats ute i något sammanhang som väckt oro.

5.1.18 Samtycke utgör grunden för informationsutbytet

Samtycke erhålls i majoriteten av ärendena

SSPF och SIG är arbetsformer som möjliggörs genom den enskildes samtycke. Av vår kartläggning framgår att arbetet med att få den enskildes samtycke i huvudsak är framgångsrikt.

Det har dock framkommit att samtycke inte alltid erhålls och att det kan vara problematiskt att få samtycke av vissa grupper. I fokusgruppen för SIG framkom uppfattningen att det kan vara särskilt svårt att få samtycke från unga som begår strategiska brott och har en stark drivkraft mot kriminalitet. Det beskrevs att det ofta kan krävas att det går viss tid och att den unge får någon annan typ av

reaktion, som till exempel ett gripande, för att den unge ska bli motiverad att ta emot stöd och hjälp. I fokusgruppen för SSPF beskrevs det generellt vara lättare att få ett samtycke för yngre personer, medan större svårigheter föreligger när det handlar om elever i gymnasieåldern. Eftersom det ofta är ett långsiktigt arbete är det svårt att i absoluta tal ange hur stor andel av de som erbjuds en insats inom SIG eller SSPF som tackar nej. Vissa i fokusgruppen för SIG uppskattade att samtycke erhölls i ungefär 70–80 procent av fallen, men betonade att det var svårt att göra någon uppskattning med säkerhet (se även avsnitt 4.6.3, under rubriken *Samtycke*).

I en utvärdering från 2013 av pilotverksamheten med SIG drogs slutsatsen att många lokala pilotprojekt upplever stora problem med att få samtycken från potentiella SIG-deltagare och att mer fokus behövde läggas på denna fråga (Wollter m.fl. 2013). I en utvärdering av SIG i Stockholms län uttalades bland annat att det stora flertalet tillfrågade ungdomar tackat ja till SIG i nästan samtliga områden. I rapporten påpekas dock att detta i sig inte säger något om hur den process och den selektion sett ut som lett fram till att en viss ungdom tillfrågats om medverkan i SIG – och inte heller något om motivationsprocessens längd och innehåll. Därvid påpekades att det framgått att en vanlig strategi var att inte tillfråga de ungdomar som man ”vet” kommer att säga nej (Wollter & Oscarsson 2018). I rapporten uttalades vidare följande

> Enligt de professionella som intervjuats är den enskilt vanligaste faktorn som får ungdomar att tacka nej till SIG, eller att initialt utrycka sig negativt inställda, att polisen deltar och får tillgång till andra myndigheters information. Tveksamheten inför polisens deltagande handlar både om att många ungdomar har tidigare negativa upplevelser av polisen och att man inte vill att polisen får insyn i sin kriminella verksamhet (ibid. s. 55).

Ett specifikt problem som lyfts i vår kartläggning är att det inte är klart i vilka situationer det är tillräckligt med vårdnadshavarnas samtycke, och vilka situationer det krävs att även den unge samtycker. I fokusgruppen för SSPF framkom att olika kommuner gör olika bedömningar av i vilken utsträckning den unges samtycke behövs. Det framfördes bland annat att en förekommande uppfattning var att kriminalitet och liknande problematik i sig är en indikation på att den unge inte har en sådan mognad och omdömesförmåga att denne själv bör råda över sekretessen.

Svårt att dela information i ett tidigt skede av samverkan

Eftersom SSPF och SIG bygger på frivillighet och den enskildes samtycke blir det sällan aktuellt att inom ramen för samverkan tillämpa någon annan sekretessbrytande regel när samtycke väl erhållits. Om den enskilde inte samtycker ansågs varken SSPF eller SIG vara möjligt. I fokusgrupperna framkom snarast uppfattningen att de sekretessbrytande regler som möjliggör informationsdelning i brottförebyggande syfte, till exempel 10 kap. 18 a § OSL, var mer relevanta för andra delar av socialtjänstens verksamhet.

Ett problem som dock framträtt i vår kartläggning är att det ofta kan finnas ett behov av att dela information i ett skede då det ännu inte blivit aktuellt att inhämta samtycke. I en rapport från Brå återges följande uttalande.

> En intervjuad polis berättade att problemen kan uppstå när nya individer lyfts som potentiellt aktuella för en social insatsgrupp (SIG), men socialtjänsten uppger att de inte kan prata om individerna eftersom de ännu inte tillfrågats om samtycke, samtidigt som de menade att det krävdes att individen var aktuell för SIG för att man skulle kunna fråga om samtycke (Brå 2021, s. 64).

Motsvarande problematik lyftes i en uppföljning av pilotverksamheten med SIG. Det uttalades då av informanter från en kommun att urvalsprocessen ”kräver att vi bryter mot sekretessen genom att ha en arbetsgrupp där urvalet sker tillsammans” (Wolter m.fl. 2013 s. 86).

I en utvärdering av SSPF i Göteborg och Mölndal framkommer olika uppfattningar kring möjligheterna att dela information innan samtycke inhämtats.

> Fyra stadsdelar hade kommit i gång med både individarbete och inhämtning av samtycke. Här var koordinatorerna tydliga med hur mycket information som kan delges utan samtycke. Exempelvis går det för alla parter att lyfta oro för en viss (namngiven) ungdom som bedöms löpa risk för att utveckla kriminalitet och/eller missbruk, för att i nästa steg bestämma om det ska bli ett ärende inom SSPF – och därmed om samtycke ska inhämtas. Däremot kan socialtjänsten inte delge information från tidigare eller aktuella ärenden utan samtycke. Koordinatorerna i de sju andra stadsdelar där individarbetet inte hade kommit i gång hade en mindre tydlig bild av när och hur det går att prata om namngivna ungdomar på arbetsgruppsmöten utan att samtycke är inhämtat (Turner et al 2015, s. 54–55).

Vidare beskrivs i rapporten att

> Fyra arbetsgrupper diskuterade individärenden mer konkret och det kunde handla både om nya och befintliga fall (…) I nya individärenden nämndes oftast ungdomen vid namn för att det skulle vara möjligt att diskutera vem som var mest lämpad att hämta in samtycke och vilka parter som var fortsatt berörda. Exempelvis var det i diskussionen om ett nytt individärende, där samtycke skulle hämtas in, en annan mötesdeltagare än den som initierade ärendet som föreslog en person i ungdomens vuxennätverk som kunde vara en bra kanal för att nå ungdomen (ibid. s. 57).

Behovet av att dela information i syfte att identifiera individer som kan vara i behov av insatser har också uppmärksammats inom det så kallade SSP-arbetet i Danmark. SSP är ett brottsförebyggande samarbete mellan social- och hälsovårdsförvaltningen, skol- och fritidsförvaltningen och Polismyndigheten. I Danmark finns sedan länge en särskild reglering för uppgiftsutbytet inom brottsförebyggande samverkan i 115 § Rettsplejeloven. Enligt bestämmelsen får deltagarna i brottsförebyggande samverkan, utan samtycke från den upplysningarna angår, lämna upplysningar som man anser vara nödvändiga för att samarbetet ska fungera.

I fokusgrupperna framkom olika uppfattningar om behovet av att utbyta annars sekretessbelagda uppgifter innan samtycke inhämtats. Från vissa anfördes att problematiken inte var så stor eftersom skola och polis kan bidra med uppgifter med stöd av generalklausulen, även om socialtjänsten inte kan lämna ut några uppgifter. En vanlig praktik förefaller vidare vara att individärenden diskuteras avidentifierat och att aktörerna utifrån dessa uppgifter bedömer om det kan vara ett ärende för SIG/SSPF. Det framkom dock att i vissa sammanhang vet alla aktörer vem som avses med uppgifterna och att det således i realiteten inte spelar någon roll att namnet på den unge inte nämns. I detta sammanhang kan pekas på tidigare iakttagelser som återfinns i en rapport från Brå att

> (…) det på vissa håll har utvecklats informella strategier, där aktörer felaktigt tror sig undvika att bryta sekretessen genom att dela informationen muntligt, eller genom att koda uppgifter på ett genomskinligt vis som i praktiken avslöjar vem det handlar om utan att namnet nämns (Brå 2021).

5.2 Vi föreslår inte särreglering av informationsutbytet inom specifika samverkansformer

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att föreslå en särreglering som ger utökade möjligheter till informationsutbyte i brottsförebyggande syfte vid strukturerad, individinriktad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten inom specifika samverkansformer.

Av den ovan redovisade kartläggningen framgår att vi tagit del av önskemål om en särreglering av uppgiftsutbytet vid strukturerad, individinriktad samverkan mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten, i brottsförebyggande syfte. Exempel på denna typ av strukturerad samverkan inom specifika samverkansformer är alltså SSPF och SIG. Arbetssätten beskrivs närmare i avsnitt 3.7.1.

Polismyndighetens målbild är att myndigheten tillsammans med skolan och socialtjänsten vid behov ska kunna sitta i samma rum och utbyta annars sekretessbelagd information om en enskild namngiven person i brottsförebyggande syfte. En enkel helhetslösning efterfrågas i stället för ytterligare olika sekretessbrytande bestämmelser (Polismyndigheten 2024). Polismyndigheten har framhållit att det i vart fall inom ramen för samverkansstrukturen Bob och den särskilda målgrupp som strukturen är inriktad på, bör finnas en särskild reglering för uppgiftsutbytet.

Polismyndigheten har fört fram att lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet (LUS), skulle kunna tjäna som förebild för en ny författningsreglering, med syftet att skapa möjligheter för ett friare och enklare informationsutbyte vid samverkan mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter (ibid). Polismyndigheten har även i en hemställan till Justitiedepartementet framhållit att myndigheten ser ett akut behov av att Polismyndigheten, socialtjänsten (inklusive SiS), skolan, hälso- och sjukvården och Kriminalvården ska kunna utbyta uppgifter om barn och unga upp till 21 år utan hinder av sekretess. Ett sätt som skulle gå snabbt att få på plats är en reglering motsvarande LUS, framhåller myndigheten (Polismyndigheten 2023).

LUS reglerar möjligheten för vissa myndigheter att utbyta information inom särskilt beslutad samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär och bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. I den till lagen hörande förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet framgår vilka myndigheter som kan ingå i en sådan samverkan.

Var och en av myndigheterna ska ha fattat ett särskilt beslut om deltagande i en myndighetsöverskridande samverkan. Det ställs inte några särskilda formkrav på beslutet utan respektive myndighet har att utforma sådana beslut utifrån gällande regler och att avgöra vem inom myndigheten som kan fatta ett beslut om samverkan.

För att lagen ska vara tillämplig krävs vidare att det är fråga om samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka den brottsliga verksamheten. Med uttrycket förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses framför allt det som vanligtvis kallas underrättelseverksamhet, det vill säga arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts (prop. 2015/16:167 s. 48).

I lagens 2 § anges att en myndighet inom ramen för samverkan trots sekretess ska lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

I förarbetena ges vissa exempel på områden där information kan behöva utbytas. Det kan handla om så kallade strategiska personer, som ofta är huvudmän för en viss brottslighet och står bland annat för planering och organisation. De uppgifter som kan komma att utbytas rörande en strategisk person är uppgifter om sysselsättning, tillgångar, bidrag av olika slag, relationer och släktskap. Uppgifter av den karaktären kan vara viktiga för att få en samlad bild över deltagande i eller kopplingar till brottslig verksamhet (ibid. s. 21). Behovet av uppgifter kan variera eftersom myndigheters deltagande i samverkan kan se ut på olika sätt. Det kan vara fråga om att närvara vid möten, bidra med information, inrikta myndighetens verksamhet eller vidta andra åtgärder inom myndighetens verksamhetsområde som är relevanta för den aktuella samverkan. En myndighet kan ha behov av namn och personnummer avseende en person för att kunna bidra med information om personen i fråga och att

samma typ av information kan behövas för att en myndighet ska kunna initiera en särskild granskning, inleda ett tillsynsärende eller i övrigt inrikta sin verksamhet på ett sätt som är relevant för samverkansarbetet. Det kan också vara så att samtliga myndigheter inom en samverkan har behov av att få del av samma information vid till exempel ett gemensamt möte (ibid. s. 50).

Uppgiftsskyldigheten är inte ovillkorlig. En myndighet kan efter en intresseavvägning bedöma att övervägande skäl talar emot att en uppgift lämnas ut (2 § andra stycket LUS). I förarbetena anges bland annat att samverkan inte får inskränka en myndighets möjlighet att utföra sitt primära uppdrag eller i övrigt försvåra myndighetens arbete och verksamhet (ibid. s. 51).

Det har tidigare övervägts om en motsvarande reglering skulle kunna inrättas för den samverkan som sker eller bör ske inom ramen för det förebyggande arbetet mot terrorism, se betänkandet *Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism* (SOU 2018:65). I den utredningen bedömdes emellertid de rättsliga otydligheterna i rollfördelningar och förväntningar på vad olika lokala aktörer ska göra inom ramen för det förebyggande arbetet mot terrorism innebära hinder mot att skapa avgränsade samverkanskonstellationer som är sekretessbrytande och samtidigt åstadkommer ett rättssäkert informationsutbyte.

Vi förslår inte en särreglering av informationsutbytet vid strukturerad, individinriktad samverkan som ska gälla inom någon specifik samverkansform eller någon särskild samverkanssituation. Det finns flera skäl till detta ställningstagande. Först ska sägas att våra förslag i övrigt, som presenteras i de följande två kapitlen, väsentligt förbättrar uppgiftsflödet till skolan, socialtjänsten och SiS samt mellan skolor vid skolbyten, i brottsförebyggande syfte. Som framgått ovan finns dessutom andra aktuella förslag om ökat uppgiftsutbyte från skolan och socialtjänsten till Polismyndigheten. Dessa förslag finns i lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*. Ytterligare förslag finns i betänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63). Sammantaget innebär våra förslag i detta betänkande tillsammans med andra förslag som bereds i Regeringskansliet att behovet minskar av en särskild reglering för uppgiftsutbyte inom specifika samverkansformer eller samverkanssituationer mellan skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten.

Men det finns också andra tungt vägande skäl för att inte föreslå en särreglering av uppgiftsutbytet vid särskilda former av strukturerad individinriktad samverkan i brottsförebyggande syfte. Vi har efter en analys kommit fram till att det inte går att på ett rimligt sätt avgränsa tillämpningsområdet för en sådan reglering. Skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten samverkar i olika sammanhang och i olika konstellationer. Det finns inte någon lagreglerad form av strukturerad brottsförebyggande samverkan. Det finns inte heller någon specifik form av sådan samverkan som tillämpas nationellt. Att på ett förutsebart sätt avgränsa tillämpningsområdet inom vilket en särskild reglering för uppgiftsutbytet ska gälla är därmed förenat med stora svårigheter. Det skulle vara svårt att fastställa i vilka situationer samverkan övergår till att vara ”strukturerad samverkan” och därmed utlösa särskilt gynnsamma möjligheter till uppgiftsutbyte. Ytterligare en aspekt som talar emot att lägga ett förslag om särskilda regler för informationsutbyte vid vissa former av samverkan är att en sådan reglering skulle behöva ta hänsyn till att de inblandade aktörerna har sinsemellan olika stark sekretess. Socialtjänstsekretessen är i många avseenden starkare än skolans och Polismyndighetens sekretess. Om en särskild reglering för uppgiftsutbytet inom samverkan inte ska innebära drastiskt utvidgade möjligheter att lämna ut uppgifter som omfattas av socialtjänstsekretess måste den gemensamma regleringen vara förhållandevis restriktiv. Därmed skulle en särskild reglering av uppgiftsutbytet vid samverkan riskera att ge ett mindre utrymme för informationsdelning än vad som annars gäller vid utlämnande av uppgifter från skolan och Polismyndigheten.

Enligt LUS förutsätts att aktörerna beslutar om viss närmare specificerad samverkan. Samverkan enligt LUS är emellertid inte individinriktad på det sätt som den eftersträvade samverkan mellan skola, socialtjänst och polis är. En motsvarande reglering för individinriktad brottspreventiv samverkan skulle kräva att de samverkande aktörerna gör något form av ställningstagande kring vilka individer som samverkan ska avse. Om detta ställningstagande leder till att en särskild uppgiftsskyldighet eller annan sekretessbrytande regel blir tillämplig, och att den enskilde som avses därigenom får ett sämre skydd för sin personliga integritet än vad som annars vore fallet, inställer sig frågan om ställningstagandet utgör ett beslut som kan överklagas av den enskilde. En sådan lösning

riskerar således att leda till svåra tillämpningsproblem som inte kan anses leda till en förenkling av informationsutbytet inom brottsförebyggande samverkan.

Behovet av särreglering vid strukturerad, individinriktad samverkan inom specifika samverkansformer diskuteras ofta med hänvisning till samverkansformerna SIG och SSPF. Det är dock viktigt att komma ihåg att all samverkan och allt uppgiftsutbyte inom dessa samverkansformer baseras på att den berörde individen eller dennes vårdnadshavare gett samtycke. Den starka betoningen på samtycke till insatser och informationsdelning har inte minst att göra med att socialtjänstens verksamhet i grunden bygger på frivillighet. Det finns i dagsläget inte någon etablerad form av strukturerad individinriktad samverkan som kan ske utan den enskildes samtycke och medverkan. Det är inte klart hur samverkan kan eller bör ske när samtycke inte föreligger. Att särskilt reglera informationsdelningen inom en samverkansstruktur, utan att arbetssätt och metoder inom denna struktur är klarlagda, möter betydande invändningar.

Det är vår bedömning att sekretessbrytande regler som utformas med hänsyn till de samverkande aktörernas behov är ett lämpligt sätt att skapa förutsättningar för samverkan kring individer, oavsett samverkanssituation eller hur samverkan struktureras. Vi återkommer till våra bedömningar och förslag i följande kapitel.

6 Skolans informationsbehov

Informationsdelning mellan skolor samt mellan skolan, socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter aktualiserar olika relationer och informationsvägar. I det här kapitlet analyserar vi skolans behov av uppgifter, både från andra skolor och från socialtjänsten respektive brottsbekämpande myndigheter, samt i vilken mån det här behovet innebär att det krävs en förändring av lagstiftningen. Vår analys leder fram till ett antal bedömningar och förslag om utökade möjligheter att lämna information från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till skolan, samt mellan skolor vid skolbyten.

Vi använder begreppet skola i vissa fall som ett förenklande samlingsbegrepp. Det mest korrekta är dock att tala om olika skolenheter. En skola kan innehålla flera skolenheter och i sådana fall gäller resonemangen i texterna för informationsutbyte mellan skolenheterna inom den aktuella skolan. Vi inkluderar inte förskolan i begreppet skola.

6.1 Bedömningar och förslag

6.1.1 Skolan har behov av mer information

Utredningens bedömning: Skolan har behov av mer information från brottsbekämpande myndigheter, socialtjänsten och andra skolor i situationer där informationsdelning inte kan ske med samtycke. Befintlig reglering är inte tillräcklig för att möjliggöra att brottsbekämpande myndigheter, socialtjänsten och skolor lämnar den information som skolan har behov av för att kunna bidra i det brottsförebyggande arbetet.

Skolan behöver information för att bidra i det brottsförebyggande arbetet

En central utgångspunkt för våra bedömningar är att författningsändringar som medför större möjligheter att dela uppgifter om enskilda endast bör göras om mottagaren har ett tydligt behov av uppgifterna, och behovet kan kopplas till mottagarens författningsreglerade uppdrag. Behovet av uppgifterna hos mottagaren måste vidare vara tillräckligt angeläget för att motivera det integritetsintrång som utlämnandet medför.

Det framgår av vår kartläggning att det inom skolan finns ett stort upplevt behov av att få mer information från såväl socialtjänsten som Polismyndigheten. Ytterst styrs skolans behov och möjligheter att hantera information av skolans författningsreglerade uppdrag och det dataskyddsrättsliga regelverk som skolan omfattas av. Som framgått är emellertid skolans uppdrag brett formulerat och gränserna för vilka åtgärder som en skola kan eller bör vidta vid exempelvis misstanke om att en elev är involverad i kriminalitet är inte helt tydliga. Skolans åtgärder kan handla om att på olika sätt stödja eleven i skolsituationen och därigenom främja en god skolanknytning. Syftet med skolans åtgärder kan sägas vara att minska den negativa effekten av de riskfaktorer som föreligger och att undvika den ytterligare problematik som kan följa av skolfrånvaro eller andra skolrelaterade problem.

Skolans grunduppdrag syftar enligt skollagen (2010:800) till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Skollagen och läroplanerna innehåller regleringar om att skolan ska förmedla och förankra respekt för vårt samhälles gemensamma värderingar och låta dem komma till uttryck i praktisk vardaglig hantering i olika sammanhang. Ett av skolans mål är att varje elev respekterar andra människors egenvärde samt deras kroppsliga och personliga integritet och tar avstånd från att människor utsätts för våld, förtryck, diskriminering och kränkande behandling samt medverkar till att hjälpa andra människor. Skolan ska främja förståelse för andra människor och förmåga till inlevelse. Intolerans, förtryck och våld, till exempel rasism, sexism och hedersrelaterat våld och förtryck ska förebyggas och bemötas med kunskap och aktiva insatser (se till exempel SKOLFS 2010:250 och SKOLFS 2011:144).

Det har under vår kartläggning framkommit olika synsätt på skolans ansvar i dessa frågor och därmed på vilket behov skolan har av information. Utifrån en viss förståelse av skolans uppdrag är informationsbehovet begränsat till uppgifter som har ett direkt samband med skolans grunduppdrag, det vill säga kunskapsuppdraget och värdegrundsuppdraget. Utifrån en annan förståelse bör skolan ha ett helhetsperspektiv på elevernas utveckling i stort.

Det ligger inte inom ramen för våra uppdrag om utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte att föreslå förändringar av de regler som styr skolans verksamhet. I kapitel 3 har vi dock redogjort för hur skolans olika författningsreglerade uppdrag kan vara av betydelse för samhällets brottsförebyggande arbete. Av vår kartläggning, som redovisas i kapitel 5, framgår att socialtjänst, brottsbekämpande myndigheter och andra skolor kan ha uppgifter som är värdefulla för skolans arbete med att ge ändamålsenligt stöd till enskilda elever och för skolans arbete med säkerheten i skolmiljön.

Intresset av att skolan ska kunna bidra med sina insatser i det brottsförebyggande arbetet är ett angeläget samhällsintresse. En välfungerande samverkan är en grundläggande del i ett effektivt brottsförebyggande arbete, och bidrar till att stuprör kan undvikas och att insatser från olika aktörer kan genomföras på ett samordnat sätt. En sådan samverkan förutsätter att de aktörer som kan bidra med insatser kan utbyta information på ett ändamålsenligt sätt (skr. 2023/24:68).

Fullgjord skolgång kan vara en stark skyddsfaktor mot kriminalitet och ett flertal andra problem senare i livet. De insatser som skolan kan vidta för att stödja elever i skolsituationen bör således betraktas som en väsentlig del av det brottsförebyggande arbete som sker i samverkan med bland annat socialtjänst och polis. Det är därför enligt vår bedömning angeläget att skolan får den information som kan vara relevant för att adekvata stödinsatser ska sättas in i ett så tidigt skede som möjligt, när en elev riskerar att dras in i eller utsättas för kriminalitet. Likaså är intresset av att skolan får tillräcklig information för att vidta nödvändiga säkerhetsåtgärder i skolmiljön ett ytterst viktigt intresse. Skolan har ett stort ansvar för de elever som befinner sig i skolmiljön och måste få tillräcklig information om säkerhetsrisker för att kunna förhindra att elever utsätts för våld eller andra typer av brott i skolan.

Olika uppgifter kan vara relevanta i det enskilda fallet

Vi bedömer att uppgifter som rör brottslighet kan behövas i skolan, dels för att ge stöd till elever som befinner sig i eller i riskzonen för kriminalitet, dels för att skydda elever och personal i skolmiljön. Nedan redogör vi närmare för uppgifter som kan vara relevanta i dessa avseenden.

Uppgifter om riskfaktorer för kriminalitet som medför ett stödbehov

Olika uppgifter kan tala för att en elev befinner sig i riskzonen för kriminalitet. Det kan till exempel vara att eleven missbrukar narkotika eller att eleven misstänks för eller har dömts för brott. Det kan också vara fråga om mer subtila signaler som att en elev har påträffats av Polismyndigheten i sammanhang där kriminalitet eller narkotika förekommer, att personer i elevens närståendekrets är involverade i kriminalitet eller att eleven är föremål för rekryteringsförsök till en kriminell gruppering. Det kan också handla om uppgifter som har en mer direkt bäring på skolmiljön, till exempel en pågående allvarlig konflikt mellan två elever, eller uppgifter om att en elev utsatt en annan elev för brott. Även uppgifter om att en elev har visat tecken på radikalisering eller våldsfascination kan hänföras till denna kategori av uppgifter.

Uppgifter om pågående insatser eller vidtagna åtgärder

Det kan ofta finnas ett behov av information om vilka åtgärder eller insatser som andra aktörer genomfört eller genomför. Det kan till exempel vara uppgifter om att Polismyndigheten har gripit eller vidtagit någon liknande åtgärd gentemot en elev. Även uppgifter om att en närstående till eleven har blivit föremål för sådana åtgärder kan vara viktigt för skolan att känna till. Det kan också vara uppgifter om insatser som socialtjänsten genomfört eller genomför med stöd av SoL eller LVU. Det kan till exempel handla om att socialtjänsten genomför någon sådan insats för barn med hög risk för fortsatt normbrytande beteende som beskrivs i avsnitt 3.4.4. Som redovisas i det avsnittet kan insatserna kräva åtgärder även från externa aktörer som skolan. För att det ska vara möjligt för

skolan att göra anpassningar som samordnas med socialtjänstens insatser är det nödvändigt att viss information om insatserna lämnas till skolan. Som exempel kan nämnas att en elev kan behöva ett anpassat schema. Det kan också handla om strategier för att bemöta eleven eller att hantera konflikter. En elev kan också ha fått hjälp av socialtjänsten att lämna ett tidigare kriminellt umgänge. Skolan kan behöva den informationen för att kunna se till att eleven inte placeras i samma klass som sitt tidigare umgänge.

Om det förekommit insatser i elevens hemmiljö, till exempel på grund av missbruksproblematik hos elevens vårdnadshavare, kan eleven behöva erbjudas plats i fritidshem, alternativt utökad tid i fritidshem, vilket kan innebära en skyddsfaktor för eleven.

När en elev byter skola kan det vara fråga om åtgärder som den avlämnande skolan har vidtagit, exempelvis disciplinära åtgärder enligt 5 kap. skollagen eller uppgifter om utredningar eller åtgärder mot kränkande behandling enligt 6 kap. skollagen.

Uppgifter om risker för andra elever/personal

Uppgifter om risker för andra elever eller personal kan ofta överlappa med uppgifter om generella riskfaktorer för kriminalitet. Ofta kan en och samma uppgift vara relevant för att bedöma elevens behov av stöd och för att bedöma andra elevers och skolpersonals behov av skydd. Typiskt sett kan uppgifter om pågående allvarliga konflikter vara att hänföra till denna kategori, till exempel uppgifter om att elever vid skolan tillhör rivaliserande kriminella grupperingar. Det kan vidare vara fråga om uppgifter om att en elev misstänks förbereda ett attentat mot skolan eller att en elev misstänks bedriva narkotikaförsäljning på skolans område. Uppgifter som lämnas av Polismyndigheten till en skola om utomstående personer torde i regel vara hänförliga till denna kategori, till exempel att en tidigare elev misstänks förbereda en skolattack eller att det finns personer som försöker rekrytera elever på skolan till kriminella grupperingar.

Uppgifter om brottsutsatthet

Uppgifter om brottsutsatthet kan bland annat handla om att en elev har utsatts för brott. Det kan exempelvis vara uppgifter om att eleven vid ett enskilt tillfälle har utsatts för brott av en annan elev. Det kan också handla om uppgifter om en mer generell brottsutsatthet, till exempel att eleven lever i en hederskontext. Det kan även handla om att det finns en hotbild mot eleven.

Skolan har möjlighet att agera på olika sätt på grund av uppgifterna

Vi har i avsnitt 3.6 redogjort för olika ansvarsområden för skolan och skolans möjligheter att sätta in åtgärder på individnivå. Den grundläggande bedömning som underbygger våra fortsatta resonemang är att en god skolanknytning är en väsentlig skyddsfaktor mot framtida kriminalitet. Alla åtgärder på individnivå som skolan kan vidta för att främja en god skolanknytning är således av betydelse för samhällets brottsförebyggande arbete, även om åtgärderna i skolkontexten inte är motiverade av ett uttalat syfte att förebygga brottslighet.

Vilka konkreta åtgärder som föranleds av att skolan får uppgifter av det slag som redovisats ovan kommer emellertid att variera utifrån situationen. Ytterst sätts naturligtvis ramarna av skolans författningsreglerade uppdrag och det stöd eller åtgärder som eleven har rätt till. Uppgifterna kan föranleda samtal med eleven och/eller vårdnadshavaren för att diskutera hur skolan kan bidra för att vända en negativ utveckling. Det kan leda till olika typer av insatser, exempelvis i form av anpassningar i skolmiljön eller stödjande eller motiverande samtal med elevhälsan. Den information som skolan får måste givetvis sättas samman med den information som redan finns i skolan. I vissa fall kan uppgifterna behöva föras in i en utredning om frånvaro enligt 7 kap. 19 a § skollagen eller en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § skollagen. När det finns en problematik kring kriminalitet måste i regel samverkan ske med externa aktörer som socialtjänsten och Polismyndigheten. För att samverkan ska kunna komma till stånd måste emellertid – oavsett hur samverkan struktureras – viss information kunna lämnas mellan aktörerna.

Utifrån ett säkerhetsperspektiv finns det många olika tänkbara åtgärder som kan föranledas av att skolan får information av det slag som redovisats ovan. Skolan kan förstärka säkerheten i skolmiljön genom att exempelvis ha fler rastvakter och ökad vuxennärvaro i allmänna utrymmen. Om en elev agerat på ett sätt som innebär ett allvarligt hot mot andra elevers eller skolpersonals säkerhet finns möjligheten att stänga av en elev enligt 5 kap. 14 respektive 17 §§ skollagen. Uppgifter om säkerhetshot kan vidare föranleda en närmare kontakt med Polismyndigheten och en beredskap att snabbt agera vid incidenter.

Uppgiftslämnande bör i vissa situationer kunna ske även när samtycke saknas

Det finns en relativt bred samsyn om att nödvändig informationsdelning mellan skola, socialtjänst och polis i möjligaste mån ska ske i samförstånd med den enskilde och med stöd av dennes samtycke. Det är enligt vår bedömning inte önskvärt att genom en ändrad författningsreglering på något väsentligt sätt frångå denna utgångspunkt.

Det är angeläget att det finns ett förtroendefullt samarbete mellan skolan, eleven och dennes vårdnadshavare. Av läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (SKOLFS 2010:37) samt anpassade grundskolan (SKOLFS 2010:255) framgår följande

> Utbildning och fostran är i djupare mening en fråga om att överföra och utveckla ett kulturarv – värden, traditioner, språk, kunskaper – från en generation till nästa. Skolan ska vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran och utveckling. Arbetet måste därför ske i samarbete med hemmen.

I samma läroplaner finns också skrivningar om att läraren ska samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation, trivsel och kunskapsutveckling. Av läroplanen för gymnasieskolan (SKOLFS 2011:144) och läroplanen för anpassade gymnasieskolan (SKOLFS 2013:148) framgår att skolan ska samverka med hemmen när det gäller elevernas lärande och utveckling. Det framgår att läraren ska samverka med vårdnadshavare och informera om elevernas skolsituation och kunskapsutveckling. I läroplanen anges också att rektorn ansvarar för att vårdnadshavare får

insyn i elevernas skolgång. I läroplanen för anpassade grundskolan framgår att rektorn har ett ansvar för att kontakt upprättas mellan skola och hem, om det uppstår problem och svårigheter för eleven i skolan (SKOLFS 2010:255).

Skolans verksamhet bygger alltså i stor utsträckning på ett förtroendefullt samarbete mellan elev, vårdnadshavare och skola. Likaså är socialtjänstens verksamhet i hög grad beroende av att de enskilda som vänder sig till verksamheten känner förtroende för denna och att utgångspunkten är att de uppgifter han eller hon lämnar till socialtjänsten inte blir kända för andra än de som handlägger det aktuella ärendet. Eftersom en av utgångspunkterna för socialtjänsten är att verksamheten i så stor utsträckning som möjligt ska präglas av frivillighet och självbestämmande bör ett utlämnande av uppgifter i möjligaste mån ske i samförstånd med den unge eller dennes vårdnadshavare.

Det kan emellertid finnas situationer då det, trots försök, inte är möjligt att få ett samtycke till informationsdelning. Som Socialstyrelsen påpekat kan det bero på att det inte finns tillräcklig kunskap om hur man kan arbeta för att få samtycke, eller på tidsbrist. Det är naturligtvis angeläget att kunskaper och metoder om hur man kan arbeta för att få samtycke till informationsdelning utvecklas och sprids. Det är emellertid aldrig möjligt att garantera att ett samtycke kan erhållas. En bedömning måste ytterst göras av om behovet av informationsdelning är så angeläget att det inte kan lämnas åt den enskilde att avgöra om uppgiftsutbytet ska ske.

Vår bedömning är att det finns fall då det – även när den enskilde inte lämnar sitt samtycke – bör vara möjligt att dela information från brottsbekämpande myndigheter respektive socialtjänsten till skolan. Författningsändringar som syftar till att möjliggöra ett sådant utlämnande bör emellertid inriktas på situationer då det – trots att rimliga åtgärder för att motivera till ett samtycke har vidtagits – inte har varit möjligt att få samtycke, eller det på grund av omständigheterna i det enskilda fallet bedömts olämpligt att inhämta samtycke, samtidigt som skolans behov av uppgifterna är särskilt angeläget. Det bör i sammanhanget påpekas att ansträngningar för att få den enskildes samtycke och delaktighet i regel bör fortsätta, även om viss information har bedömts nödvändig att dela utan att samtycke erhållits. Det finns också anledning att framhålla att det är ett ange-

läget intresse att den enskilde informeras om att uppgifter som rör denne har lämnats ut, om ett utlämnande sker utan samtycke.

Nuvarande lagstiftning möjliggör inte nödvändig informationsdelning

Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 är möjligheterna för brottsbekämpande myndigheter och socialtjänsten att lämna uppgifter till en skola begränsade. För socialtjänsten saknas det i princip möjligheter att lämna uppgifter till skolan om inte den unge eller dennes vårdnadshavare samtycker till detta. För brottsbekämpande myndigheter finns visserligen möjligheten att lämna uppgifter till skolor med offentliga huvudmän med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Tillämpningen av generalklausulen medför dock svåra avvägningar i varje fall, vilket ställer höga krav på enskilda handläggare och kan leda till att såväl för mycket som för lite information delas.

Därutöver kan konstateras att en brottsbekämpande myndighet inte kan lämna uppgifter till en skola med en enskild huvudman med stöd av generalklausulen. Även om generalklausulen skulle anses tillräcklig för informationsdelningen till skolor med en offentlig huvudman behövs således en särreglering för informationsdelningen med fristående skolor. Enligt vår mening talar starka skäl för att uppgiftslämnandet från brottsbekämpande myndigheter till skolor bör bli föremål för en enhetlig reglering som gäller oavsett vilken huvudman skolenheten har.

6.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att införa uppgiftsskyldigheter för brottsbekämpande myndigheter eller socialtjänsten i förhållande till skolan. Informationsdelning bör i stället möjliggöras genom sekretessbrytande bestämmelser. Särskilda överväganden måste dock göras när det handlar om informationsöverföring i samband med elevers skolbyten.

Att tillämpa sekretessbrytande regler som möjliggör, men inte kräver, att uppgifter lämnas ut är ofta förenat med svåra avvägningar. I en rapport från Brå påpekas att aktörer inom socialtjänst och polis uppfattat det som omständligt och resurskrävande att värdera grunderna för att dela uppgifter vid varje enskilt fall. Det anförs att flera av de önskemål som aktörerna har om förändringar i lagstiftningen handlar om att man vill ha rättsliga lösningar som i praktiken innebär att man inte behöver göra särskilda bedömningar (Brå 2021). Liknande resonemang återkommer i andra sammanhang. I betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen* (SOU 2023:69) anförs att det framkommit att det ofta framstår som lättare för tjänstemän att tillämpa en uppgiftsskyldighet än en sekretessbrytande bestämmelse, även om det inte klart kan sägas varför det är så.

Det måste mot denna bakgrund övervägas om det är mer ändamålsenligt att reglera uppgiftsflödet från socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter till skolan genom uppgiftsskyldigheter, än genom sekretessbrytande regler som inte innefattar någon skyldighet att lämna ut uppgifterna på eget initiativ.

En uppgiftsskyldighet kan anses ha den fördelen att bestämmelsen blir mer tydligt handlingsdirigerande, vilket kan bidra till att undanröja den osäkerhet som ofta råder kring tillämpningen av en sekretessbrytande regel. Att ge brottsbekämpande myndigheter eller socialtjänsten en sådan skyldighet möter emellertid invändningar.

Informationsdelning till skolan utan samtycke bör som utgångspunkt präglas av en viss återhållsamhet. Det bör vara aktuellt först när behovet av uppgifterna hos skolan är särskilt angeläget, och när möjligheterna att lämna uppgifterna med den enskildes samtycke är uttömda. Det krävs således bedömningar i det enskilda fallet, oavsett hur det sekretessbrytande undantaget regleras, och en uppgiftsskyldighet kan riskera att ge en missvisande bild av i vilken utsträckning information bör överlämnas. Som utgångspunkt måste en uppgiftsskyldighet anses innebära ett större intrång i den personliga integriteten och medföra större risker för att överflödig information delas.

Det bör i sammanhanget också påpekas att tillämpningen av sekretessbrytande regler sannolikt kan underlättas om det finns en tydlig struktur och organisering av samverkan (Brå 2021). Insatser för att förtäta samverkan mellan parterna kan således vara ett annat

sätt att komma till rätta med de tillämpningsproblem som identifierats gällande sekretessbrytande bestämmelser.

Frågan om en uppgiftsskyldighet för socialtjänsten gentemot brottsbekämpande myndigheter övervägdes i SOU 2023:69. Det bedömdes då att en sådan reglering skulle innebära ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet och dessutom innebära risker för socialtjänstens möjligheter att utföra sitt grunduppdrag. Denna bedömning delades av regeringen i den aktuella lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, varför de föreslagna uppgiftsskyldigheterna inte omfattar uppgifter som skyddas av bland annat socialtjänstsekretess. Polismyndigheten har till utredningen anfört uppfattningen att information från Polismyndigheten endast ska kunna delas med skolan när polisen bedömer att det är lämpligt, och inte ske regelmässigt.

Vi gör mot denna bakgrund bedömningen att det inte finns tillräckliga skäl för att införa uppgiftsskyldigheter som ska gälla för brottsbekämpande myndigheter eller socialtjänsten i förhållande till skolan. Informationsbehovet i skolan bör i stället tillgodoses genom sekretessbrytande undantag som möjliggör – men inte kräver – att information delas. När det gäller informationsutbytet i samband med elevers skolbyten gör sig emellertid särskilda avvägningar gällande, vilka vi återkommer till i avsnitt 6.1.5.

6.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för vissa brottsbekämpande myndigheter

Utredningens förslag: Det förs i 35 kap. 10 e § OSL in en sekretessbrytande bestämmelse som anger att sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL inte hindrar att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar uppgift om en enskild till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Ett undantag bör avse sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL

Det är främst sekretessen till skydd för enskild enligt 35 kap. 1 § OSL som utgör ett hinder mot att lämna ut uppgifter från brottsbekämpande myndigheter till skolan. Om utlämnandet av en uppgift riskerar att skada den brottsbekämpande myndighetens egen verksamhet bör det i regel inte vara aktuellt att lämna ut uppgiften till en skola. Om någon skada för den egna verksamheten inte bedöms uppkomma medför den skadeprövning som ska göras enligt 18 kap. 1 och 2 §§ OSL att uppgiften kan lämnas ut. Något sekretessbrytande undantag behöver därför enligt vår bedömning inte införas som omfattar sekretessen enligt 18 kap. OSL. Det finns däremot ett behov av att kunna lämna ut uppgifter som skyddas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen bör omfattas av undantaget

Vårt uppdrag omfattar uppgiftsutbytet med brottsbekämpande myndigheter. Begreppet brottsbekämpande myndigheter definieras dock inte närmare. Direktiven hänvisar till sekretessbestämmelsen i 35 kap. 1 § första stycket 1 och 4 OSL. Den bestämmelsen syftar på verksamhet som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen.

Utifrån vår kartläggning är det tydligt att det primärt är i förhållande till Polismyndigheten som det finns ett påtagligt behov av uppgifter. Polismyndigheten är den aktör som samverkar med skolan och det framstår som önskvärt att det i första hand är denna aktör som förmedlar relevant information till skolan. Det finns i regel möjligheter för andra brottsbekämpande myndigheter att vid behov lämna uppgifter till Polismyndigheten. Säkerhetspolisen har emellertid till utredningen anfört att det ibland kan finnas ett behov av att myndigheten lämnar information direkt till skolan, se avsnitt 5.1.13. Även om Säkerhetspolisen ofta kan lämna ut uppgifter till Polismyndigheten kan det finnas ett intresse av att begränsa spridningen av uppgifterna till en så liten krets som möjligt. Det kan också vara fråga om brådskande situationer då det är lämpligt att Säkerhetspolisen direkt tar kontakt med en skola.

Vi gör därför bedömningen att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska omfattas av bestämmelsen.

Om det kan antas att uppgiften behövs för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet

Bestämmelsen bör ange att en uppgift får lämnas om det kan antas att uppgiften behövs i skolans verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Det är den utlämnande aktören som ska pröva om rekvisitet är uppfyllt.

Som framgått ovan är syftet med den informationsdelning som möjliggörs genom bestämmelsen att skolan dels ska kunna sätta in relevanta stödinsatser, dels kunna anpassa sitt säkerhetsarbete utifrån specifika risker. Dessa åtgärder kan i och för sig rymmas inom begreppet brottsförebyggande. Ibland används emellertid det brottsförebyggande begreppet i en mer begränsad betydelse som inte innefattar exempelvis sådana säkerhetsåtgärder som mer syftar till att förhindra utförandet av brott. För att det ska tydliggöras att uppgiftsutlämnandet kan syfta till att skolan ska kunna vidta såväl stödinsatser som säkerhetsåtgärder, bör det i bestämmelsen anges att uppgifterna ska antas behövas för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

Bestämmelsen bör inte vara begränsad till uppgifter som rör risk för brottslighet av viss typ eller visst allvar. Syftet med att brottsbekämpande myndigheter ska lämna uppgifter till en skola är bland annat att skolan i ett tidigt skede ska kunna uppmärksamma elever som är i behov av stöd eller där elevens agerande kan medföra risker för andra elever eller skolpersonal. Det kan ofta vara fråga om situationer där någon konkret brottsmisstanke inte föreligger. Det kan vidare finnas skäl för skolan att vidta åtgärder för att ge stöd och insatser gentemot en elev, även när risken endast rör lindrigare brottslighet. Att begränsa uppgiftsutlämnandet till situationer när det finns risk för brottslighet med ett visst föreskrivet minsta straffvärde eller liknande vore att avsevärt begränsa möjligheterna att utbyta uppgifter, och skulle i många situationer innebära svårlösta tillämpningsproblem.

Uppgifter får endast lämnas ut om det kan antas att skolan har behov av uppgifterna

Uppgifter om enskilda kan vara mycket integritetskänsliga. En sekretessbrytande bestämmelse måste därför begränsas så att endast uppgifter som det finns ett reellt och angeläget behov av inom skolans verksamhet kan lämnas ut.

Uppgifter som kan lämnas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen kan vara relevanta dels för skolans stödjande uppdrag, dels för skolans säkerhetsarbete.

Att skolan ska kunna antas behöva uppgifterna innebär att en bedömning måste göras i det enskilda fallet om uppgiften kan föranleda någon åtgärd från skolan. Detta kan ofta vara en svår bedömning i praktiken. När det gäller uppgifter som kan vara relevanta för säkerhetsarbetet kan det antas att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har en god uppfattning om vilka typer av uppgifter som skolan har behov av. Bedömningen av vilka uppgifter som kan behövas för att skolan ska kunna sätta in stödjande insatser kan emellertid vara svårare för de brottsbekämpande myndigheterna att göra. En bedömning av vilka uppgifter som skolan har behov av kan underlättas om det finns en etablerad samverkan med skolan. Det finns inget som hindrar att en kontakt tas mellan Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen och en skola för att, utan att röja några sekretessbelagda uppgifter, diskutera om en viss typ av uppgift kan vara relevant för skolans verksamhet.

Att det förekommer vissa svårigheter att bedöma vilka uppgifter som är relevanta för skolan är dock oundvikligt. Av detta skäl bör kravet inte ställas högre än att det *kan antas* att uppgiften behövs för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Detta medför förvisso en risk att uppgifter lämnas som inte leder till några konkreta åtgärder från skolan. Ett högre ställt krav riskerar emellertid att hindra uppgiftsutbytet i alltför stor utsträckning. Det kan till exempel inledningsvis inte vara helt klart för skolan vilka typer av stödinsatser eller säkerhetsåtgärder som är lämpliga och möjliga i det enskilda fallet och det kan finnas behov av ytterligare utredning av de närmare förhållandena kring elevens situation och samverkan med externa aktörer innan skolans åtgärder aktualiseras. Det bör därför vara tillräckligt att uppgifterna typiskt sett är sådana som skolan har anledning att agera på.

Behandling av personuppgifter får inte ske i strid med den dataskyddsrättsliga principen om uppgiftsminimering, som innebär att personuppgifter som behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet med behandlingen. Det är med andra ord inte tillåtet att samla in personuppgifter för eventuella framtida behov. För att minska risken för att för mycket information delas kan preliminära kontakter tas med den aktuella skolenheten för att klargöra vilket behov av uppgifter som kan finnas. Risken för att för mycket information delas behöver ytterst vägas mot intresset av ett ändamålsenligt informationsutbyte inom ramen för det brottsförebyggande arbetet. Detta intresse är angeläget. Vikten av ett ändamålsenligt informationsutbyte, tillsammans med omständigheten att det är fråga om en sekretessbrytande bestämmelse och inte en uppgiftsskyldighet, innebär att rekvisitet *kan antas* är mest lämpligt att använda.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en skola med offentlig huvudman begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att vara skyldiga att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är Polismyndigheten och Säkerhetspolisen som kommer att pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras.

Om en skola med enskild huvudman begär ut uppgifter från Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, med stöd av den föreslagna bestämmelsen, kan bestämmelsen i 6 kap. 4 § OSL aktualiseras. Av den följer att en myndighet på begäran av en enskild ska lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Skyldigheten att lämna ut uppgifter till en skola med

enskild huvudman är mer begränsad eftersom skyldigheten endast gäller uppgifter i allmänna handlingar, medan 6 kap. 5 § OSL omfattar varje uppgift som myndigheten förfogar över, alltså även uppgifter ur handlingar som inte är allmänna. I 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen regleras rätten att ta del av allmänna handlingar.

Vilka uppgifter omfattas av bestämmelsen?

Vi har i avsnitt 6.1.1 redogjort för skolans informationsbehov. Från Polismyndigheten kan det till exempel vara fråga om uppgifter om ingripanden som har gjorts mot elever vid skolan. Det kan också vara uppgifter som i övrigt framkommit i Polismyndighetens verksamhet, till exempel uppgifter om att elever vid skolan säljer narkotika på skolans område, uppgifter om att elever vid skolan tillhör rivaliserande kriminella grupperingar eller uppgifter om hotbilder mot enskilda elever. Det kan också vara uppgifter om att en elev utsatts för brott.

Från Säkerhetspolisen kan det till exempel vara uppgifter om att en elev visat allvarliga tecken på radikalisering mot våldsbejakande extremism eller att det finns indikationer på att en person planerar att utföra ett våldsdåd i skolmiljön.

Det måste alltid göras en bedömning av om uppgiftslämnandet kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet och bestämmelsen möjliggör endast utlämnande av uppgifter som kan antas föranleda någon åtgärd från skolan. Det bör således i regel krävas att uppgifterna har sådan konkretion att de ger befogad anledning till oro kring eleven eller kring säkerheten i skolan.

Det är emellertid enligt vår bedömning inte möjligt eller lämpligt att i författningstext närmare ange vilka uppgifter som ska kunna lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Bestämmelsen måste, liksom bestämmelsen i 35 kap. 10 c § OSL, utformas så att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har möjlighet att i det enskilda fallet avgöra vilka uppgifter som är relevanta att lämna över. Det brottsförebyggande arbetet i samverkan kan se olika ut. Det måste därför finnas ett visst mått av flexibilitet att utifrån omständigheterna avgöra vilka uppgifter som skolan behöver få del av.

Bestämmelsen är inte avgränsad till uppgifter om elever

Enligt vår bedömning finns det inte skäl att begränsa möjligheten att lämna uppgifter till elever på skolan eller till individer under en viss ålder. Skolans möjligheter att vidta stödjande insatser är naturligtvis begränsade till elever på skolan. Det kan emellertid inte uteslutas att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen har information om andra personer som kan behövas av skolan inom säkerhetsarbetet. Det kan till exempel handla om information om en tidigare elev som uttalat hot mot skolan, personer som är aktiva i att försöka rekrytera elever på skolan till kriminella grupperingar eller liknande. Även information om föräldrar eller vårdnadshavare kan i vissa situationer behöva lämnas till skolan.

En intresseavvägning ska göras

I vissa fall kan ett utlämnande av en uppgift bedömas som olämpligt trots att skolan i och för sig har ett behov av uppgiften. Enligt bestämmelsen ska en uppgift därför endast lämnas ut om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det ska alltså göras en intresseavvägning. Om ett utlämnande av en uppgift till skolan bedöms orsaka särskilt stor skada eller men för den enskilde, samtidigt som skolans behov av uppgiften är begränsat, bör intresseavvägningen leda till att uppgiften inte lämnas ut. Vid intresseavvägningen kan även tas hänsyn till det sekretesskydd som uppgifterna kommer att få hos den mottagande skolan. Detta kan särskilt vara relevant när det gäller uppgifter om utomstående, se vidare härom i avsnitt 6.1.6.

Behovet av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i prövningen av om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Eftersom bestämmelsen inte innebär något undantag från sekretessen enligt 18 kap. OSL ska en sedvanlig sekretessprövning alltid göras enligt dessa bestämmelser innan ett utlämnande sker.

Rekvisitet innebär att det, liksom vid tillämpningen av generalklausulen enligt 10 kap. 27 § OSL, måste göras en avvägning. Det krävs dock inte att intresset av att uppgiften lämnas ut *uppenbart* ska ha företräde. Bestämmelsen möjliggör därmed att uppgifter lämnas ut i fler fall.

6.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för socialtjänsten

Utredningens förslag: Det förs i 10 kap. OSL in en sekretessbrytande bestämmelse som anger att sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL inte hindrar att en uppgift som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller den kommunala vuxenutbildningen lämnas till den skolenhet eleven tillhör om

- det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott,
- det kan antas att uppgiften behövs i skolans verksamhet för att förebygga eller förhindra detta och
- det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Bestämmelsen ska inte omfatta specifika uppgifter om begångna brott.

Ett undantag för sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL

Sekretessen inom socialtjänstens verksamhet följer i huvudsak av bestämmelsen i 26 kap. 1 § OSL. Vi bedömer inte att det finns något behov av att införa ett sekretessbrytande undantag som omfattar uppgifter som lämnats eller inhämtats i samband med familjerådgivning enligt 26 kap. 3 § OSL. För denna gäller absolut sekretess. Inte heller sekretess för sammanhållen vård- och omsorgsdokumentation (26 kap. 1 a § OSL), sekretess för underårigs vistelseort (26 kap. 2 § OSL), sekretess avseende omhändertagande av personakt (26 kap. 4 § OSL) eller sekretess avseende vissa typer av anmälningar (26 kap. 5 och 6 §§ OSL) bör omfattas av tillämpningsområdet. Det har inte heller i övrigt framkommit något behov av att införa ett sekretessbrytande undantag för uppgifter som omfattas av andra sekretessbestämmelser som kan vara tillämpliga i socialtjänstens verksamhet. En sekretessbrytande regel bör därför endast omfatta sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL.

Uppgifter som rör en elev

Uppgiftslämnande från socialtjänsten till brottsbekämpande myndigheter enligt 10 kap. 18 a § OSL är begränsat till personer som inte har fyllt 21 år. I förarbetena till bestämmelsen uttalades att det för att bryta en negativ utveckling för unga i riskzon är viktigt att de tidigt får den hjälp de behöver och att det vidtas åtgärder som motverkar att de dras in i kriminalitet. Mot denna bakgrund ansågs det befogat att särbehandla barn och unga när det gäller uppgiftslämnande från socialtjänst till polis vid samverkan mot brottslighet. Vidare uttalades att skälen för ett sekretessgenombrott upp till och med 20 års ålder väger tyngre än de motstående intressen som 26 kap. 1 § OSL avser skydda (prop. 2011/12:171 s. 29).

För informationsdelning från socialtjänsten till skolan gör sig delvis samma överväganden gällande. Behovet av information i skolan är emellertid ytterst hänförligt till skolans ansvar att på olika sätt ge stöd till eleverna. En stor del av eleverna inom skolväsendet är förvisso under 21 år. Det kan emellertid i såväl gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som den kommunala vuxenutbildningen finnas elever som är äldre än 21 år. Skolans ansvar för eleverna är i många avseenden oberoende av elevens ålder. Det möter därför invändningar att endast möjliggöra informationsdelning beträffande elever som är under 21 år.

Vår bedömning är att möjligheten för socialtjänsten att lämna uppgifter kring en enskild elev bör gälla så länge eleven tillhör den aktuella skolenheten. Om socialtjänsten överväger att lämna ut uppgifter på eget initiativ till en skolenhet, men upplever osäkerhet om eleven fortfarande hör till den aktuella skolenheten, är det inget som hindrar att preliminära kontakter tas med skolenheten.

Att det ska vara uppgifter som rör en elev utesluter inte att även uppgifter som avser andra personer än eleven i vissa fall kan komma att lämnas om sådana uppgifter har betydelse (jfr prop. 2011/12:171 s. 27). Det måste dock vara fråga om uppgifter som har koppling till en elev. Till exempel kan uppgifter om elevens familj eller bekantskapskrets behöva lämnas över.

Socialtjänsten kan förvisso – på motsvarande sätt som Polismyndigheten – ha uppgifter om utomstående personer som är av betydelse för skolans säkerhetsarbete. Uppgiftslämnande från socialtjänsten måste emellertid ske med viss restriktivitet. Om det finns

en konkret oro hos socialtjänsten för att en utomstående person planerar ett brott i skolmiljön kan socialtjänsten lämna ut uppgifter om detta till Polismyndigheten enligt 10 kap. 18 a § OSL, om det är fråga om en utomstående person under 21 år. Ytterst finns också möjligheten att lämna ut uppgifterna till Polismyndigheten med stöd av bestämmelserna om nöd, om det är fråga om en akut fara. Polismyndigheten kan å sin sida som en följd av vårt förslag ovan lämna över uppgiften till den berörda skolan om förutsättningarna för detta är uppfyllda.

Vår bedömning är därför att det sekretessbrytande undantaget ska gälla för uppgifter som rör en elev vid den aktuella skolenheten.

Med skolenhet avser vi skolenhet inom de skolformer som omfattas av skolväsendet. Bestämmelsen ska alltså inte tillämpas i förhållande till utbildning som SiS bedriver vid de särskilda ungdomshemmen. Den informationslämning som sker mellan placerande socialnämnd och SiS innebär särskilda överväganden som inte ryms inom ramarna för den här utredningen.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Socialtjänsten kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en skola med offentlig huvudman begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer socialtjänsten att vara skyldig att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är socialtjänsten som kommer att pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras.

Om en skola med enskild huvudman begär ut uppgifter från socialtjänsten, med stöd av den föreslagna bestämmelsen, kan 6 kap. 4 § OSL aktualiseras. Av den följer att en myndighet på begäran av en enskild ska lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Skyldigheten att lämna ut uppgifter till en skola med enskild huvudman är mer begränsad eftersom skyl-

digheten endast gäller uppgifter i allmänna handlingar. I 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen regleras rätten att ta del av allmänna handlingar.

Det krävs konkreta omständigheter som talar för en risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott

Socialtjänstens nuvarande möjligheter att lämna ut uppgifter till brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte förutsätter enligt 10 kap. 18 a § OSL att det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. I den aktuella lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen* föreslås att begreppet särskilda omständigheter ska ersättas av *konkreta* omständigheter.

I förarbetena till 10 kap. 18 a § OSL uttalades att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det är tillräckligt att det med hänsyn till samtliga omständigheter bedöms finnas en risk som varken är obetydlig eller avlägsen att den unge kommer att utöva brottslig verksamhet. Av särskild betydelse för bedömningen är om den unge tidigare har begått brott, om han eller hon umgås med kriminellt belastade personer eller vistas i sådan miljö att det finns risk att han eller hon hemfaller åt kriminalitet. I fråga om tidigare brottslighet är det ibland uppenbart att det finns en risk för återfall medan riskbedömningen i andra fall är mer vansklig och kan kräva fler övriga omständigheter som underbygger bedömningen (prop. 2011/12:171 s. 46).

Den riskbedömning som socialtjänsten ska göra när man överväger utlämnande av uppgifter ska göras i varje enskilt fall.

Ett utlämnande av uppgifter från socialtjänsten utan samtycke är särskilt känsligt ur ett integritetsperspektiv. Detta talar för att en sådan möjlighet bör vara begränsad. Ett krav på konkreta omständigheter som talar för en risk för utövande av brottslig verksamhet innebär en begränsning till situationer då informationsutlämnandet framstår som särskilt angeläget. Enligt vår bedömning är en sådan begränsning motiverad även i förhållande till skolan. Det framstår vidare som rimligt att i huvudsak samma krav ska gälla för ett utlämnande från socialtjänsten till skolan, som gäller för ett utlämnande till brottsbekämpande myndigheter.

Att det ska vara fråga om en risk för brottslig verksamhet innebär att det inte krävs att socialtjänsten måste närmare precisera vilket eller vilka typer av brott man misstänker att en elev kan ägna sig åt.

Enligt vår bedömning bör även konkreta omständigheter som talar för en risk för att eleven kommer att utsättas för brott utgöra skäl för ett uppgiftslämnande. Inte heller när det gäller en risk för att eleven kommer utsättas för brott bör det krävas att fråga är om risk för ett specifikt brott. Mer generell oro för att en elev kan utsättas för brott är tillräcklig, så länge det finns konkreta omständigheter som indikerar detta. Det kan till exempel handla om att en elev har en hotbild mot sig, eller att eleven på något annat sätt löper en risk att utsättas för brott.

Uppgifter ska endast få lämnas ut om det kan antas att skolan har behov av uppgifterna

Det bör endast komma i fråga att lämna ut uppgifter som skolan har ett reellt och angeläget behov av inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag.

Givet socialtjänstens uppdrag att ge stöd och bistånd kommer det i första hand vara fråga om uppgifter som är relevanta för skolans stödjande uppdrag. Även socialtjänsten kan emellertid ha information kring enskilda elever som skolan behöver känna till för att vidta relevanta säkerhetsåtgärder i skolmiljön.

Att skolan ska kunna antas behöva uppgifterna innebär att en bedömning måste göras i det enskilda fallet om uppgiften kan föranleda någon åtgärd från skolan. Som påpekats ovan kan detta ofta vara en svår bedömning i praktiken. När det gäller stödjande insatser kan det emellertid antas att socialtjänsten i relativt många fall har en uppfattning om åtgärder som kan vidtas av skolan.

En bedömning av vilka uppgifter som skolan har behov av kan underlättas om det finns en etablerad samverkan med skolan. Det finns inget som hindrar att en kontakt tas mellan socialtjänsten och en skola för att, utan att röja några sekretessbelagda uppgifter, diskutera om en viss typ av uppgift kan vara relevant för skolans verksamhet.

Det kan invändas att det i regel kommer att vara svårt att avgöra vilka stödinsatser som skolan kan vidta när den enskilde inte samtycker till uppgiftsutbytet. Frågan om samtycke till informations-

delning hänger naturligtvis nära samman med den enskildes motivation att över huvud taget ta emot stöd och hjälp. Om eleven inte samtycker till ett uppgiftsutbyte kan det således antas att denne inte heller kommer att vara villig att ta emot stödinsatser från vare sig socialtjänsten eller skolan.

Det bör dock konstateras att skolans arbete med en elev inte på motsvarande sätt som socialtjänstens arbete enligt SoL bygger på den enskildes samtycke. Även om utgångspunkten är att rektorn bör sträva efter att få till stånd ett fungerande samarbete med elevens vårdnadshavare i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd krävs det inget medgivande (Skolverket 2024c). Ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § skollagen kan exempelvis överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 16 § skollagen). Det förutsätts således att skolan vidtar nödvändiga åtgärder för att ge eleven stöd, även om eleven och dennes vårdnadshavare inte delar skolans uppfattning om behovet. Det kan således – även i en situation då eleven och dennes vårdnadshavare motsätter sig såväl uppgiftsutbyte som insatser från socialtjänsten – finnas skäl för skolan att vidta åtgärder och följaktligen kan skolan ha behov av information i en sådan situation.

Det bör i sammanhanget också påpekas att, som vi redogör för i avsnitt 3.4.3, inte heller socialtjänstens åtgärder gentemot barn och unga kan vidtas uteslutande i situationer då samtycke kan ges. Genom bestämmelserna om så kallat mellantvång i LVU finns rättsliga förutsättningar för socialtjänsten att i vissa situationer besluta om insatser, trots att den enskilde inte samtycker. Det har vidare lämnats förslag om utökade möjligheter för socialnämnden att besluta om insatser utan samtycke i Ds 2024:30, *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas*.

Det förtjänar att påpekas att detta är undantagssituationer. Såväl socialtjänsten som skolan har bäst förutsättningar att lyckas med sina respektive uppdrag om arbetet sker i samförstånd med den enskilde. Det har dock uttryckts att socialtjänsten ibland behöver ta ansvar för barn och unga med ett riskfyllt och destruktivt beteende oberoende av om de själva och/eller deras vårdnadshavare vill ta emot stöd eller behandling (Socialstyrelsen 2019). De skäl som kan anföras för att i vissa undantagssituationer genomföra insatser trots att den enskilde motsätter sig detta har bäring även på frågan om utbyte av uppgifter. Det kan alltså finnas undantagssituationer där

socialtjänsten behöver ta ett sådant ansvar för barn och unga, även när det gäller att lämna uppgifter till skolan, trots att den enskilde och/eller dennes vårdnadshavare motsätter sig detta.

Arbetet med att motivera en enskild till att ta emot stöd och hjälp kan vidare kräva samverkan. Det kan till exempel handla om att involvera en lärare eller annan skolpersonal som eleven känner särskilt förtroende för. En förutsättning för detta är emellertid att socialtjänsten har möjlighet att uppmärksamma skolan på elevens behov. Ett begränsat informationsutbyte utan samtycke kan ur detta perspektiv vara ett verktyg i arbetet som ska leda fram till att eleven tar emot stöd och hjälp.

Vilka uppgifter omfattas av bestämmelsen?

Vi har i avsnitt 6.1.1 redogjort för skolans informationsbehov. Relevanta uppgifter kan framkomma inom olika delar av socialtjänstens verksamhet, till exempel inom ramen för olika typer av utredningar. Det kan exempelvis inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL framkomma uppgifter om att en elev på skolan är föremål för en rekryteringsprocess till en kriminell gruppering, att en elev har en missbruksproblematik eller att eleven på annat sätt är aktiv i kriminalitet. Det kan också handla om att eleven återkommande utsätts för kränkande behandling i skolmiljön, att det föreligger en hedersproblematik eller att eleven har en hotbild mot sig. Om socialtjänsten genomför insatser med stöd av SoL eller LVU kan det finnas skäl att lämna över vissa uppgifter om dessa insatser i syfte att samordna dessa med sådana åtgärder som skolan kan vidta.

Det är enligt vår bedömning inte lämpligt eller möjligt att i författning närmare reglera vilka typer av uppgifter som får lämnas ut enligt bestämmelsen. Vilka uppgifter som skolan kan behöva få del av för att på ett ändamålsenligt sätt samverka med socialtjänsten kommer att skilja sig åt från fall till fall bland annat beroende på hur samverkan organiseras och omständigheterna i det enskilda fallet. Det är således nödvändigt att bestämmelsen lämnar utrymme för en viss flexibilitet.

Utrymmet för att lämna ut uppgifter begränsas av övriga krav enligt bestämmelsen. Risken för att onödig information delas är därför begränsad.

Förtroendet för socialtjänsten

Frågan om förtroendet för socialtjänsten har under senare tid kommit i förgrunden, bland annat på grund av den desinformationskampanj som innefattat påståenden om att socialtjänsten kidnappar muslimska barn. Regeringen har med anledning av detta gett Socialstyrelsen i uppdrag att motverka ryktesspridning och desinformation om socialtjänsten (S2022/03244 [delvis]). Myndigheten har inkommit med en delredovisning. Ytterligare delredovisningar ska lämnas varefter uppdraget ska slutredovisas senast den 10 december 2026. Av delredovisningen framgår att frågan om brist på tillit till och rädsla för socialtjänsten är komplex och behöver förstås utifrån olika perspektiv. Ett perspektiv handlar om tillitsbrist som grundar sig i okunskap, språksvårigheter och dålig kännedom om hur samhället fungerar. Ett annat perspektiv handlar om tillitsbrist som grundar sig i egna erfarenheter i mötet med socialtjänsten, till exempel känsla av diskriminering eller en upplevelse av att inte ha blivit lyssnad på eller på annat sätt blivit dåligt bemött. Ett tredje perspektiv handlar om okunskap och bristande tillit som medvetet eller omedvetet förmedlas av andra myndigheter, till exempel skolan eller förskolan. De övergripande åtgärder som Socialstyrelsen nämner för att öka tilliten till socialtjänstens arbete är information och dialog, skapa relation, kvalitetsutveckling av det sociala arbetet i stort samt nära samverkan med andra aktörer (Socialstyrelsen 2023b).

En återkommande farhåga som lyfts av bland andra Socialstyrelsen är att en möjlighet till uppgiftsutbyte mellan socialtjänsten och skolan utan samtycke från eleven eller dennes vårdnadshavare kan skada förtroendet för socialtjänsten och därigenom försvåra arbetet med eleven och vårdnadshavarna.

Frågan om påverkan på förtroendet för socialtjänsten vid uppgiftsutbyte mellan främst socialtjänsten och Polismyndigheten har berörts relativt utförligt i Brås rapport 2021:2 (Brå 2021). Som framgår där finns det skiftande uppfattningar bland yrkesverksamma, även inom socialtjänsten, kring i vilken utsträckning förtroendet skadas av att ett uppgiftsutbyte sker. Det finns företrädare som menar att enskilda i stor utsträckning förutsätter att information delas mellan myndigheterna, och det finns de som menar att informationsdelning utan samtycke riskerar att undergräva förutsättningarna för socialtjänstens arbete. Som påpekas i rapporten finns det ingen forskning

som ger något entydigt svar i frågan. Den kartläggning vi har genomfört ger också en blandad bild av de yrkesverksammas synpunkt på frågan.

Ett uppgiftsutbyte utan samtycke mellan socialtjänst och skola har inte nödvändigtvis samma konsekvenser som ett uppgiftslämnande mellan socialtjänst och polis. Det är sannolikt större risk för förtroendeskadliga verkningar om uppgifter lämnas ut till brottsbekämpande myndigheter, med de potentiellt sett ingripande åtgärder som kan följa, än om uppgifter lämnas till skolan. I avsaknad av forskning på området kan dock inte någon säker slutsats dras kring detta.

Frågan om förtroendet för socialtjänsten aktualiseras i olika lagstiftningsprojekt. Som nämnts tidigare har det lämnats förslag om utökade möjligheter för socialnämnden att besluta om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (Ds 2024:30). I promemorian framhålls att detta kan medföra en risk för att samarbetet mellan socialtjänsten å ena sidan och vårdnadshavare, barn, unga å andra sidan försvåras, i vart fall i enskilda ärenden, vilket i sin tur kan föra med sig att färre frivilligt söker hjälp och att fler undandrar sig frivillig kontakt med myndigheterna. Samtidigt framhålls i utredningen att ökade möjligheter att agera och ingripa tidigt även när vårdnadshavare, barn och unga inte samtycker till att ta emot insatser i öppna former kan förebygga utvecklingen av allvarligare problem och undvika behov av mer ingripande åtgärder som tvångsvård enligt LVU.

Det finns naturligtvis anledning att skilja på frågan om informationsdelning från socialtjänsten å ena sidan och socialtjänstens myndighetsutövning, inbegripet tvångsåtgärder, å andra sidan. I delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) ifrågasätts exempelvis i viss utsträckning att ett informationsutbyte med andra myndigheter i sig har så pass förtroendeskadliga verkningar för socialtjänstens verksamhet som man tidigare antagit.

Både när det gäller informationsdelning och andra typer av åtgärder som sker utan samtycke handlar det emellertid om att väga intresset av att – oavsett den enskildes inställning – kunna vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga brottslighet mot den risk för förtroendet som åtgärderna kan innebära.

Intresseavvägningen som måste göras försvåras naturligtvis av att det är svårt att med säkerhet bedöma såväl effektiviteten i de

åtgärder som vidtas som den skada för förtroendet som kan uppkomma. Vi bedömer dock av de skäl som anförts ovan att det finns situationer då ett utlämnande av information till skolan är motiverat i syfte att förebygga brott även då samtycke saknas och att detta gäller trots den risk för förtroendet som kan föreligga. Den bestämmelse vi föreslår innebär ingen skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Som framgår nedan finns det även möjlighet för socialtjänsten att vägra ett utlämnande när det bedöms olämpligt. Detta innebär att socialtjänsten kan använda sig av bestämmelsen med restriktivitet och endast i de undantagssituationer då det inte är möjligt att erhålla ett samtycke, men informationsdelning ändå är påkallat.

En intresseavvägning ska göras

Enligt bestämmelsen ska en uppgift endast lämnas ut om det med hänsyn till planerade eller pågående insatser för den unge eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt. Motsvarande rekvisit finns i 10 kap. 18 a § OSL. I förarbetena till bestämmelsen utvecklas att det som avses är situationer där ett utlämnande skulle försvåra socialtjänstens arbete med den unge. Andra särskilda skäl kan exempelvis vara att det bedöms som olämpligt att vidarebefordra en uppgift som den unge har lämnat i förtroende. Ett ytterligare exempel kan vara att det med hänsyn till någon annan persons intressen är olämpligt att lämna ut en uppgift (prop. 2011/12:171 s. 47).

Motsvarande överväganden bör gälla för ett uppgiftsutlämnande från socialtjänsten till skolan. I vissa fall kan även det relativt svagare sekretesskydd som gäller för uppgifterna i skolans verksamhet vara en omständighet som gör att ett utlämnande framstår som olämpligt. Ett annat särskilt skäl som kan anföras är att tillräckliga försök att arbeta med den enskildes samtycke inte har gjorts.

Eftersom bestämmelsen inte innebär någon skyldighet att lämna ut uppgifter får detta rekvisit framför allt betydelse för tillämpningen av 6 kap. 5 § OSL enligt vilken en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna ut en uppgift som den förfogar över. Om en skola begär ut en uppgift från socialtjänsten kan således socialtjänsten vägra utlämnandet om det är olämpligt av de skäl som anges.

Uppgifter som angår misstanke om ett begånget brott ska inte omfattas

Socialtjänstens möjligheter att lämna ut uppgifter om konkreta brottsmisstankar regleras särskilt i 10 kap. 21–23 §§ OSL. Enligt dessa bestämmelser kan socialtjänsten bland annat lämna ut uppgifter om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år samt uppgifter om brott som avses i 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor och som riktats mot någon som inte har fyllt 18 år.

När man genom 10 kap. 18 a § OSL införde en möjlighet för socialtjänsten att lämna ut information för att förebygga brott var avsikten inte att utöka möjligheterna att lämna uppgifter om brottsmisstankar i brottsutredande syfte. Bestämmelsen anger därför att uppgifter som angår misstanke om ett begånget brott endast får lämnas ut under de förutsättningar som i övrigt anges i denna lag.

I förarbetena uttalades dock att uppgifter om brottsmisstankar i mer allmänna ordalag får lämnas ut, så länge de inte kan hänföras till en specifik situation. Detsamma gäller allmänna uppgifter om missbruk, så länge de inte kan knytas till konkreta narkotikabrott (prop. 2011/12:171 s. 47).

Det är naturligtvis inte lämpligt att socialtjänsten ska ha möjlighet att lämna ut uppgifter om konkreta brottsmisstankar till skolan i större utsträckning än vad som är möjligt att lämna till Polismyndigheten. Skolan torde i regel inte heller ha behov av mer konkreta uppgifter om brottsmisstankar för att kunna vidta förebyggande åtgärder inom verksamheten.

Bestämmelsen bör därför inte omfatta uppgifter som angår misstanke om ett begånget brott. Liksom vid tillämpningen av 10 kap. 18 a–c §§ OSL ska detta emellertid inte anses hindra att uppgifter i mer allmänna ordalag om misstänkt brottslighet lämnas ut så länge de inte kan hänföras till en specifik situation (jfr prop. 2020/21:163 s. 42). Om socialtjänsten exempelvis har en misstanke om att en elev brukar narkotika eller begår butiksstölder kan denna uppgift lämnas ut – om övriga förutsättningar är uppfyllda – men bestämmelsen tillåter inte att socialtjänsten lämnar ut uppgifter om att eleven vid ett specifikt tillfälle gjort sig skyldig till narkotikabrott eller stöld.

6.1.5 En utökad uppgiftsskyldighet mellan skolor

Det behövs en ändrad reglering av uppgiftslämnandet mellan skolor

Utredningens bedömning: Befintlig reglering är inte tillräcklig för att möjliggöra sådan informationsdelning från en skolenhet till en annan skolenhet som behövs och är befogad i det brottsförebyggande arbetet. En sekretessbrytande uppgiftsskyldighet bör därför införas för sådant utlämnande av information. Uppgiftsskyldigheten bör avgränsas till att avse situationen då en elev byter skolenhet.

Allmänna utgångspunkter

Vårt uppdrag aktualiserar en känslig och svår avvägning mellan motstående intressen. I den ena vågskålen ligger samhällets intressen av att skydda sig mot kriminalitet och av att bedriva ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete. En möjlighet för skolor att lämna ut uppgifter till en annan skola – framför allt i skedet innan någon brottslig handling har begåtts – kan öka möjligheterna att förebygga och förhindra kriminalitet. Det kan bland annat ske genom att uppgiftslämnandet kan bidra till identifiering av elever som behöver specifika åtgärder. I den andra vågskålen ligger intresset av den enskildes integritet och av att han eller hon med förtroende ska kunna vända sig till olika professioner inom skolan. En enskild elev kan vara hjälpt av att få en nystart vid en ny skola och det är inte säkert att det gynnar elevens utveckling att uppgifter om (misstänkt) brottslighet följer eleven under lång tid. Elever måste känna förtroende för skolans personal och ska vilja be om hjälp utan rädsla för att personalen för vidare information till andra personer. Om elever inte vågar vända sig till skolans personal kan det i förlängningen innebära att skolan som samhällsaktör får minskad kunskap om just de barn och unga som behöver hjälp att bryta en negativ utveckling. Det finns inget självklart svar på vad som är den rätta avvägningen mellan dessa motstående intressen. För att en sekretessbrytande bestämmelse ska kunna godtas krävs emellertid att tillämpningsområdet begränsas till vad som är nödvändigt och att bestämmelsen utformas så att risken för godtyckliga bedömningar minimeras.

Skolan har behov av fler uppgifter vid skolbyte

Vid skolbyte sker redan i dag en överlämning av information från avlämnande skola till mottagande skola, i enlighet med 3 kap. 12 j § skollagen (se vidare i avsnitt 4.8.3, under rubriken *Det finns en uppgiftsskyldighet i samband med skolbyten*). Informationen avser naturligen uppgifter på individnivå. Vi bedömer att den befintliga regleringen behöver kompletteras för att omfatta överlämning av uppgifter i ett brottsförebyggande syfte vid skolbyten.

Som vi redogjort för inledningsvis kan skolan ha behov av information kring kriminalitet både för att kunna ge tillräckligt stöd till en elev som är involverad i eller riskerar att involveras i kriminalitet och för att kunna vidta nödvändiga åtgärder till skydd för andra elevers och skolpersonals säkerhet. Det är ett angeläget intresse att en skola som har sådan relevant information om en elev har möjlighet att lämna över informationen till en mottagande skola vid skolbyten. Den nuvarande regleringen ger emellertid ett mycket begränsat utrymme att överlämna sådana uppgifter utan samtycke. Det finns därför ett behov av att utöka möjligheterna att lämna ut information i brottsförebyggande syfte vid skolbyten.

Behovet av uppgiftsutbyte utan samband med skolbyte är inte tillräckligt starkt

Vi bedömer inte att det finns tillräckliga skäl att införa en generell möjlighet för skolor att utbyta sekretessreglerade uppgifter vid andra tillfällen än i samband med skolbyten.

En skola har inte möjlighet att sätta in stödinsatser för en individ som inte är elev vid skolan. Det finns följaktligen inte heller något behov av individrelaterad information i detta avseende. Samverkan mellan skolor kring en övergripande problematik som att det exempelvis förekommer skadegörelse eller narkotikaförsäljning på respektive skola kan ske utan att sekretessreglerade uppgifter om individer lämnas ut.

I undantagssituationer kan det förvisso tänkas att en skola får information om att en eller flera elever avser att begå brott på en annan skolas område. Det kan till exempel vara fråga om en konflikt mellan olika grupperingar på olika skolor. I regel bör det även i en sådan situation vara tillräckligt att den första skolan lämnar av-

identifierad information för att den andra skolan ska kunna vidta nödvändiga åtgärder för att upprätthålla säkerheten för personal och elever på skolan. Om det bedöms relevant för den andra skolan att få information om vilken eller vilka individer det handlar om för att exempelvis ha en beredskap att avvisa dessa från skolans område finns det möjlighet för den första skolan att kontakta Polismyndigheten. Polismyndigheten kommer då, i enlighet med vårt förslag ovan, ha möjlighet att lämna relevant information till den andra skolan.

Det förekommer också att en skola består av flera olika skolenheter, som kan ha olika rektorer. Om flera skolenheter delar samma fysiska lokaler kan det finnas situationer då det är relevant för alla rektorer att ha information om risk för att det begås brott på skolan. Sådana uppgifter kan framför allt antas behövas inom säkerhetsarbetet. Om skolenheterna i fråga är inordnade under samma kommunala nämnd, finns det ingen sekretessgräns i OSL:s mening mellan skolenheterna (se vidare avsnitt 4.6.3). I ett sådant fall finns det inte behov av någon uttrycklig möjlighet att utbyta sekretessbelagda uppgifter. Om flera skolenheter delar fysiska utrymmen men har olika huvudmän, eller är inordnade under olika kommunala nämnder, kan det vara svårare att utbyta sekretessreglerade uppgifter. Vi bedömer dock att en sådan situation får hanteras inom befintlig lagstiftning. Information bör antingen kunna utbytas utan identifiering av individer, eller så kan information lämnas över med stöd av generalklausulen, för det fall att förutsättningarna är uppfyllda, eller med stöd av andra befintliga sekretessbrytande bestämmelser.

Vi har i vårt delbetänkande *Skolor mot brott* (SOU 2024:17) föreslagit en reglering av skolans brottsförebyggande ansvar. Enligt det förslaget ska alla skolenheter bland annat kartlägga brottslighet i anslutning till skolmiljön. Men den typen av kartläggning innebär inte att personuppgifter ska behandlas och medför därför inte något behov av att utbyta uppgifter som omfattas av sekretess. Skolor med geografisk närhet till varandra bör alltså inte heller i den situationen behöva utbyta personuppgifter mellan varandra.

Om det har initierats samverkan kring en enskild elev och flera olika aktörer deltar i samverkan, som skola, socialtjänst och polis, kan det som utgångspunkt inte vara fråga om att flera olika skolor ska delta i sådan samverkan. Samverkan kan visserligen bedrivas på olika nivåer, och det kan tänkas att det i vissa kommuner förekom-

mer övergripande samverkan mellan olika aktörer och där det kan finnas flera olika skolor som deltar. Sådan samverkan bör inte innebära att uppgifter om enskilda individer utbyts, varför sekretessfrågor inte torde aktualiseras. Den fråga som inställer sig är då om det i någon situation kan finnas anledning för flera skolor att delta i samverkan i individärenden. Ett exempel på en sådan situation kan vara att en elev nyligen bytt skola och att det är den avlämnande skolan som har deltagit i samverkan fram tills att eleven bytt skola. Relevant information kring samverkan kan därmed finnas hos den avlämnande skolan. Det kan då diskuteras om de båda skolorna ska delta i samverkan kring eleven. En sådan ordning kan dock snabbt ifrågasättas ur ett integritetsperspektiv. Avlämnande skola kan överlämna värdefull information för att mottagande skola ska kunna fortsätta arbetet med eleven. Men det kan inte anses försvarbart att avlämnande skola ska vara mottagare av information kring en specifik elev som inte längre går på skolan. Några insatser kan inte sättas in och några andra åtgärder kan inte heller vidtas med anledning av information kring en elev som tidigare gått på skolan.

Sammantaget bedömer vi att det behov som eventuellt kan finnas av att utbyta uppgifter i brottsförebyggande syfte mellan skolor, utan samband med skolbyten, inte motiverar en särskild sekretessbrytande reglering. En utgångspunkt bör i stället vara att Polismyndigheten eller socialtjänsten informeras. Det framstår inte som önskvärt att skolor ska lämna underrättelseinformation om enskilda elever till varandra och det har inte heller framkommit ett starkt behov av detta. Våra förslag på utökade möjligheter för Polismyndigheten och socialtjänsten att lämna information till skolan tillgodoser det behov av individuell information som skolan kan ha.

En uppgiftsskyldighet eller en sekretessbrytande bestämmelse?

Vi har i avsnitt 6.1.2 redogjort för fördelar och nackdelar med en uppgiftsskyldighet som kräver att viss information lämnas ut, och en sekretessbrytande regel som endast möjliggör informationsöverlämning trots sekretess.

Vårt generella ställningstagande när det gäller informationsöverföring från socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter till skolan är att detta inte bör regleras i form av en uppgiftsskyldighet.

När det gäller uppgiftsutbytet vid skolbyten gör sig emellertid särskilda överväganden gällande.

I samband med ett skolbyte tar den mottagande skolan över ansvaret för eleven. Det är således i en sådan situation särskilt viktigt att information som är av betydelse för skolans verksamhet inte går förlorad. Som utgångspunkt måste vidare gälla att om viss information kring brottslighet har bedömts nödvändig att behandla hos den överlämnande skolan, så är detta en stark indikation på att uppgifterna också behövs i den mottagande skolans verksamhet. Informationsöverlämningen i samband med skolbyte är vidare redan i dag reglerad som en uppgiftsskyldighet. Starka skäl talar enligt vår bedömning för att överlämnandet av information som är relevant ur ett brottsförebyggande perspektiv bör inordnas i det befintliga systemet med informationsöverlämning vid skolbyten, snarare än att inrätta en parallell möjlighet att på eget initiativ lämna över sådan information.

Det som i viss mån talar emot en uppgiftsskyldighet är att det kan ge mindre utrymme att vid en intresseavvägning beakta omständigheter i det enskilda fallet som talar mot att lämna ut en uppgift. Det skulle i sin tur kunna få negativa effekter för bland annat skyddet för den personliga integriteten. En uppgiftsskyldighet kan dock förenas med undantag – en ventil – som ger utrymme för att avstå från att lämna ut uppgifter om till exempel det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda väger tyngre.

Sammantaget bedömer vi att en uppgiftsskyldighet bäst tillgodoser behovet av ett utökat uppgiftslämnande i samband med elevers skolbyte.

Uppgifter som skulle kunna lämnas med stöd av uppgiftsskyldigheten

Vi har i avsnitt 6.1.1 redovisat vår bedömning av skolans informationsbehov.

Uppgifter som bör överlämnas vid skolbyten är sådana som handlar om risken för att eleven är involverad i eller löper risk att involveras i brottslighet. Det kan till exempel avse uppgifter om enskilda elever som visat intresse för våldsbejakande extremism. Ett sådant intresse kan yttra sig genom användande av symboler eller flaggor, uttryck av våldsbejakande extremistiska idéer eller

konsumerande av videor med sådana budskap. Det kan även avse uppgifter om elever som ägnat sig åt narkotikaförsäljning eller är involverade i gängkriminalitet.

Det kan också handla om uppgifter som hänför sig till personer i elevens närhet, som uppgifter om närståendes kriminalitet eller att eleven lever i en hederskontext eller i en missbruksmiljö. Sådana uppgifter kan dels handla om risken för att eleven själv begår brott, dels risken för att eleven blir utsatt för brott. Vi bedömer alltså inte att det bara är uppgifter om den enskilda eleven som ska lämnas över. Men det bör vara fråga om uppgifter som kan kopplas till den enskilda eleven.

Det är inte avgörande i vilket sammanhang personuppgifterna har behandlats av den överlämnande skolan. Relevanta uppgifter kan till exempel ha framkommit och behandlats inom ramen för en disciplinär åtgärd enligt 5 kap. skollagen, eller en utredning om kränkande behandling enligt 6 kap. skollagen. Det kan också vara fråga om personuppgifter som behandlats inom elevhälsan eller inom ramen för utredningar om frånvaro eller särskilt stöd.

Uppgiftsskyldigheten i samband med skolbyte bör utvidgas

Utredningens förslag: Det förs i 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800) in en bestämmelse som anger att den skolenhet som eleven lämnar även ska överlämna sådana uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta.

Som vi har redogjort för i avsnitt 4.8.3 finns det redan en uppgiftsskyldighet som gäller i samband med att elever byter skolenhet. Syftet med den befintliga regleringen är dock att underlätta övergången för eleven och inga uppgifter som framstår som negativa för eleven får lämnas över.

En uppgiftsskyldighet med syfte att förebygga eller förhindra att eleven utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott innebär att uppgifter som elever kan uppfatta som negativa ska lämnas över till den nya skolan. Syftet med den uppgiftsskyldighet vi föreslår är

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

dock förenlig med skolans uppdrag både för att vid behov sätta in rätt stöd för den enskilda eleven och för att vidta säkerhetshöjande åtgärder på skolan när detta är påkallat.

Uppgiftslämnandet bör endast avse uppgifter som behövs i mottagande skolas verksamhet

Utredningens förslag: Uppgiftslämnande bör endast ske i de fall då det finns ett behov för den mottagande skolenheten att få del av uppgiften.

Det bör bara vara aktuellt att lämna över uppgifter när det finns ett behov för den mottagande skolan att få del av uppgifterna. En sådan avgränsning är även i linje med den så kallade uppgiftsminimeringsprincipen, som innebär att personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (artikel 5.1 c EU:s dataskyddsförordning). Det innebär att överlämnande skola, innan en uppgift lämnas ut, måste pröva den mottagande skolans behov av varje specifik uppgift om en elev. Det kan invändas att det är svårt att förutse vilken typ av uppgifter som kan behövas hos en annan skola. Om en bestämmelse innebär ett för stort tolkningsutrymme kan det innebära risk för såväl en för restriktiv tillämpning, där för få uppgifter lämnas ut, som en för extensiv tillämpning, där det lämnas ut fler uppgifter än vad som behövs. En viktig faktor i sammanhanget är dock att skolan har lång praktisk erfarenhet av att arbeta med elever som har en problematik kring brottslighet, även om arbetet inte haft ett explicit brottsförebyggande syfte. Det kan därför förväntas att överlämnande skola bör ha goda möjligheter att bedöma vilka uppgifter som mottagande skola har behov av i sin verksamhet. Det torde nämligen vara samma typ av uppgifter som överlämnande skola har använt sig av i sitt arbete med eleven.

Vi har övervägt olika styrka på behovsrekvisitet. Ett alternativ hade varit att föreslå att uppgifter som kan antas behövas i mottagande skolas verksamhet ska lämnas över. Som framgått ovan har vi gjort bedömningen att rekvisitet *kan antas* utgör en lämplig avvägning mellan intresset av tydlighet och förutsebarhet och intresset av en flexibel möjlighet att dela information. Eftersom det här är

fråga är om en skyldighet att lämna över uppgifter och inte endast en möjlighet gör sig emellertid delvis andra överväganden gällande. Även om många sekretessbrytande undantag är formulerade på så sätt att uppgifter kan lämnas ut om det kan antas att uppgifterna behövs eller är av betydelse för mottagaren (till exempel 10 kap. 18 a–c §§, 26 kap. 14 d §, 32 kap. 6 a § och 35 kap. 10 c § OSL) är det vid uppgiftsskyldigheter vanligt att det i stället anges att skyldigheten gäller för uppgifter som behövs (se till exempel 2 § lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, 4 a kap. 3 § lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och 2 § lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet). Det måste som utgångspunkt anses särskilt angeläget att en uppgiftsskyldighet är tydligt avgränsad och att det inte råder någon osäkerhet kring när en uppgift omfattas av skyldigheten. En aspekt som i detta sammanhang bör vägas in är vidare att det i regel bör vara lättare för en avlämnande skola att göra bedömningen att en viss uppgift behövs hos den mottagande skolan, än för en extern aktör att göra motsvarande bedömning. Bestämmelsen bör mot denna bakgrund ange att uppgiftsskyldigheten omfattar uppgifter som den mottagande skolan behöver.

Behovet av uppgifterna bör vara kopplat till skolans arbete med att förebygga eller förhindra elevens brottsliga verksamhet alternativt att eleven utsätts för brott. Det bör komma till uttryck i lagtexten att det inte handlar om en mera allmän behovsbedömning hos mottagande skola. Bestämmelsen ska därmed ange att behovet är kopplat till det nyss nämnda arbetet. Som exempel kan nämnas att en uppgift om en elevs kriminalitet ska behövas i mottagande skolas verksamhet för att erbjuda relevant stöd eller skydda andra elever och personal.

Avsikten är inte att överlämnande skola ska leta efter omständigheter som ger upphov till ett behov av en viss uppgift hos mottagande skola. Uppgiftsskyldigheten inträder först när det kan konstateras att det finns ett visst behov och att övriga förutsättningar för utlämnande av uppgifter är uppfyllda. Om det uppstår tveksamhet kring vilka uppgifter som behövs i mottagande skolas verksamhet får det förutsättas att de berörda skolenheterna i samråd med varandra verkar för att endast relevanta uppgifter lämnas över.

Sammantaget anser vi att skolor bör ha en god grund för att göra de behovsbedömningar som behövs. Det innebär att användningen av behovsrekvisitet, i förening med övriga avgränsningar som följer av vårt förslag och som framgår nedan, är tillräckligt för att tillgodose kraven på tydlighet, förutsägbarhet och att undvika en omotiverad spridning av personuppgifter.

En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut

Utredningens förslag: En uppgift ska inte lämnas ut om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.

Det finns en presumtion för att uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten ska lämnas ut

Såväl intresset av att förebygga en negativ utveckling hos barn och unga, som intresset av att förhindra att barn och unga dras in i en kriminell livsstil är starkt. Samtidigt är uppgifter som omfattas av sekretess ofta känsliga. Uppgiftslämnande i samband med skolbyten rör också ofta barn, vars personuppgifter är särskilt skyddsvärda. Uppgiftsskyldigheten bör därför utformas så att det finns en möjlighet att i ett enskilt fall beakta starka intressen som talar för att uppgiften inte ska lämnas ut, till exempel särskilt starka integritetsintressen rörande enskilda. En uppgift bör därför inte lämnas ut om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut. Kravet på övervägande skäl ska ses som ett uttryck för att behovet av ett utökat informationsutbyte i ett brottsförebyggande syfte normalt sett ska ha företräde framför andra intressen. Det innebär att det finns en presumtion för att uppgifterna ska lämnas ut.

Uppgifter ska dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar mot det

Syftet med ett undantag från uppgiftsskyldigheten är att säkerställa att den inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för sekretessbelagda uppgifter upprätthålls i situationer där ett utlämnande framstår som så olämpligt att övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför in-

tresset av att uppgiften lämnas ut. Intresseavvägningen ska göras oavsett om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften. Vi har övervägt om intresseavvägningen ska vara beroende av om det finns en sådan bestämmelse som är tillämplig på uppgiften. Långt ifrån alla uppgifter som förekommer i skolan omfattas dock av sekretess eller tystnadsplikt. Vi bedömer att det bör finnas en möjlighet att avstå från att lämna ut uppgifter som kan framstå som särskilt känsliga, även om det inte finns någon bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig.

Kravet på övervägande skäl innebär att behovet av en viss uppgift hos den mottagande skolenheten normalt ska ha företräde framför andra intressen. Det går dock inte att utesluta att en uppgift som i och för sig behövs hos mottagande skolenhet i ett enskilt fall kan vara särskilt känslig. Möjligheten att avstå från ett utlämnande är därmed avsett att träffa de undantagsfall där ett annat intresse ändå bör ges företräde, till exempel i situationer där ett utlämnande av en viss uppgift framstår som mycket olämpligt. Som exempel kan nämnas uppgifter som är av särskilt integritetskänslig art. Det kan till exempel röra sig om mera integritetskänsliga uppgifter om hälsa, sexuell läggning eller politisk övertygelse. De skäl som talar mot ett utlämnande av den aktuella uppgiften får då vägas mot det behov av just den uppgiften som finns i mottagande skolenhets verksamhet.

Sekretesskyddet hos mottagaren kan få betydelse

Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande aktören vägas in i bedömningen. När en uppgift ska lämnas från en skolenhet inom skolväsendet till en annan skolenhet inom skolväsendet torde inte denna avvägning vålla några särskilda svårigheter. Anledningen är att båda aktörer omfattas av samma typ av sekretessbestämmelser. En uppgift bör då omfattas av samma typ av sekretesskydd hos den mottagande skolenheten som hos den avlämnande skolenheten.

Verksamheten hos skolenheter inom skolväsendet respektive SiS skolor omfattas däremot av olika typer av sekretess av olika styrka. Det innebär att uppgifter som lämnas mellan dessa aktörer kan få ett svagare sekretesskydd. Detta måste alltså vägas in i intresse-

avvägningen när uppgifter lämnas vid skolbyten från SiS skolor. Vi redogör närmare för överväganden kring sekretesskyddet hos den mottagande skolan i avsnitt 6.1.6.

Förhållandet till den befintliga uppgiftsskyldigheten

Den befintliga uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen avser endast uppgifter som är mer konkret knutna till elevens skolsituation.

Utlämnande av uppgifter med stöd av den befintliga bestämmelsen ska göras i syfte att underlätta övergången för eleven. Vårt förslag på ett nytt andra stycke i bestämmelsen är inte avsett att påverka tolkningen eller tillämpningen av den befintliga bestämmelsen om överlämning av skolinformation.

Vi föreslår inte att det uttryckligen anges att uppgifter om kriminalitet endast ska överlämnas i syfte att underlätta övergången för eleven. Däremot är värdet av att kunna ge eleven relevant stöd och ta emot en elev på bästa sätt grundläggande för att ge eleven störst möjlighet att lyckas i skolan. Uppgifter om risk för brottslig verksamhet eller utsatthet för brott kan vara sådana uppgifter som underlättar för skolan att ta emot och ge en ny elev behövligt stöd eller anpassningar i skolmiljön. Detta kan i förlängningen sägas underlätta övergången för eleven. Regeringen har också uttalat att när det gäller elever i behov av stöd är det i princip alltid angeläget att det görs en överlämning av information så att den nya skolenheten kan sätta in stödåtgärder redan i början av elevens fortsatta utbildning (prop. 2017/18:183 s. 60).

Men vårt förslag kan innebära att det uppstår situationer då det framstår som svårare att konstatera att ett visst uppgiftslämnande kan sägas syfta till att underlätta övergången för eleven. Som exempel kan nämnas att en skola ska ta emot en elev med ett stort våldskapital och tydlig koppling till gängkriminalitet. I en sådan situation kan avlämnande skola bedöma att uppgifter om eleven behövs hos mottagande skola i syfte att främst tillgodose säkerheten för andra personer än eleven. Detta exempel innebär dock troligtvis också att eleven i fråga är i behov av stöd från skolan. Vi bedömer att en betydande andel av de uppgifter som kan lämnas över med vårt förslag, redan i dag kan lämnas över med stöd av den befintliga uppgifts-

skyldigheten. En skillnad är dock att uppgiftslämnandet i dag uteslutande ska göras i syfte att underlätta övergången för den enskilda eleven. Vårt förslag innebär att avlämnande skola kan beakta personalens och andra elevers rätt att vistas i en trygg och säker skolmiljö som skäl för att lämna över uppgifter vid skolövergång.

I dag gäller att även om uppgiftsskyldigheten är sekretessbrytande så behöver eleven vara delaktig i processen kring överlämning. Det är angeläget att skolan beaktar elevens och vårdnadshavarens rätt till insyn och information och att skolan har en kommunikation med de berörda kring vilka uppgifter som överlämnas och varför. Det är viktigt att undvika situationer där skolan är oense med elev eller vårdnadshavare om vad en eventuell överlämning behöver omfatta. Om eleven eller vårdnadshavaren ändå motsätter sig att vissa uppgifter lämnas över så kan det finnas skäl för skolan att göra ytterligare en bedömning av vad som är bäst för barnet och om överlämningen ändå behövs för att underlätta övergången. Den bedömningen måste göras utifrån barnets ålder (prop. 2017/18:183 s. 67). Vi anser att samma utgångspunkter även ska gälla vid tillämpningen av vårt förslag. Som framgått ovan är en skillnad att skolan inte vid bedömningen måste komma fram till att överlämningen behövs för att underlätta övergången för eleven.

Vi har övervägt om skyldigheten att lämna över information om brottslig verksamhet eller utsatthet för brott även ska gälla vid övergångar från en skolenhet inom den kommunala vuxenutbildningen till en annan skolenhet inom samma skolform, eller vid övergångar från gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan till den kommunala vuxenutbildningen. Informationsöverföringen vid dessa typer av övergångar är inte reglerade i skollagen och omfattas inte av uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § första stycket. Till saken hör att det är fråga om vuxna personer vid den kommunala vuxenutbildningen, och formen för undervisning varierar, bland annat genom att kurser kan ges genom distansundervisning. Den kommunala vuxenutbildningen har vidare ingen skyldighet att erbjuda elevhälsa och det förefaller variera i stor utsträckning huruvida det förekommer elevhälsa vid den kommunala vuxenutbildningen. Vi bedömer att den kommunala vuxenutbildningens behov av information tillgodoses genom de sekretessbrytande bestämmelser vi föreslår i avsnitt 6.1.3 och avsnitt 6.1.4. Skulle det inom den kommunala vuxenutbildningen framkomma uppgifter som socialtjänsten kan ha behov

av, föreslår vi längre fram i betänkandet att den kommunala vuxenutbildningen ska kunna lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten (se avsnitt 7.1.4). Behovet av informationsöverlämning vid skolövergångar till eller från den kommunala vuxenutbildningen framstår inte som så stort att det motiverar en lagändring.

Särskilda överväganden gällande elever i samhällsvård

Som framgår av vår kartläggning i avsnitt 5.1.10 finns det ett särskilt behov av att tillräcklig information lämnas över i samband med att barn och unga i samhällsvård byter skola med anledning av samhällsvården. Dessa individer är extra sårbara om de exempelvis behöver byta skola flera gånger, särskilt om det sker under kort tid.

SPSM, Skolverket och Socialstyrelsen har tagit fram ett stöd för socialtjänsten och skolan som kan användas vid samverkan för att placerade barn och unga ska få en kontinuerlig skolgång när placeringen innebär skolbyte. Samverkan för placerade barn och ungas kontinuerliga skolgång (SAMS) anger att socialsekreteraren ska kontakta rektorn på den avlämnande skolan för att informera om att en elev ska byta skola till följd av placering i samhällsvård. Ansvaret för överlämning av skolinformation ligger dock på den avlämnade skolan och inte socialtjänsten. Samtidigt betonas socialtjänstens skyldighet att verka för att placerade barn får den skolgång som de behöver (jfr 6 kap. 7 § andra punkten SoL) (Socialstyrelsen m.fl. 2024).

När det gäller elever som går i SiS skola har regeringen uttalat att det är extra viktigt att få till en bra överlämning när dessa elever övergår från en skola till en annan (prop. 2017/18:183 s. 60).

Som vi har konstaterat tidigare omfattas även SiS skolor av uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen. Någon förändring av detta är inte avsedd med anledning av vårt förslag. Det innebär att även SiS skolor, utan hinder av socialtjänstsekretess, ska lämna över samma typ av uppgifter som andra skolor ska överlämna vid skolbyten. En särskild problematik har dock uppmärksammats när det gäller hur överlämning av information görs vid skolbyten som involverar SiS. I många fall torde skolinformation överlämnas via socialtjänsten, när det är fråga om exempelvis placering vid familjehem eller HVB. En uppfattning som framkommit i kartläggningen är också att det förekommer att SiS bedömer att det är svårt att

lämna över uppgifter vid byte från SiS skolor om man inte kan få samtycke till informationsdelning från den enskilde.

För skolsamverkan kring elever som går på SiS skolor har en modell tagits fram, SiSam-modellen. Den involverar SiS ungdomshem, socialtjänsten och skolan. Målet med modellen är att de placerade ungdomarnas skolgång ska löpa på utan avbrott, med syfte att ungdomarna ska få den utbildning de har rätt till och behöver. Modellen är implementerad i SiS ordinarie verksamhet (SiS 2024c).

Den svagaste länken i samverkan kring ungdomar placerade på SiS särskilda ungdomshem har bedömts vara när eleven ska övergå till en skola efter placeringen (SiS 2016). Mot bakgrund av att barn och unga i samhällsvård utgör en särskilt känslig grupp när det handlar om att upprätthålla en obruten skolgång vill vi betona vikten av att arbeta systematiskt med dessa typer av övergångar. Uppgiftsskyldigheten i 3 kap. 12 j § skollagen ska tillämpas oavsett om en elev är placerad i samhällsvård eller inte och oavsett om eleven är knuten till en skola inom skolväsendet eller inom SiS. För SiS del kompliceras dock överlämningen av information av att dess skolverksamhet omfattas av socialtjänstsekretess och mottagande skola typiskt sett omfattas av en svagare typ av sekretess. I nästkommande avsnitt analyserar vi betydelsen av skyddet hos den mottagande skolan.

6.1.6 Skyddet för uppgifterna hos den mottagande skolan

Utredningens bedömning: Det bör inte införas en kompletterande sekretessreglering i skolans verksamhet för de uppgifter som lämnas till skolan.

Samtliga av våra förslag ovan innebär att information kommer att lämnas till en mottagande skola. En central fråga är därmed vilket skydd uppgifterna kommer att få där. Frågan blir främst relevant när det handlar om överlämning av uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, socialtjänsten eller en SiS-skola, eftersom det då blir andra sekretessbestämmelser som är tillämpliga än de som gäller för skolan. Eftersom skolväsendet omfattar såväl enskilda som offentliga huvudmän kan det även vid informationsöverlämning mellan skolor vid sedvanliga skolbyten vara så att uppgifter som omfattas av sekretess hos den utlämnande skolan kommer att

omfattas av tystnadsplikt hos den mottagande skolan och vice versa. Det finns därför anledning att överväga om det skydd som kommer att uppstå hos mottagaren är godtagbart eller om det behövs författningsändringar för att stärka skyddet för uppgifterna hos mottagaren.

Skolor med offentlig huvudman

Om en uppgift som skyddas av sekretess enligt 35 kap. 1 § eller 26 kap. 1 § OSL hos den utlämnande myndigheten lämnas över till en skola följer inte sekretessen med uppgiften. Skyddet för uppgiften ska således bedömas enligt de regler som gäller inom skolväsendet.

Som framgått av avsnitt 4.8.2 regleras sekretess inom förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan främst i 23 kap. 2 § OSL. Bestämmelsen skiljer mellan uppgifter om enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, för vilka det gäller ett omvänt skaderekvisit (första stycket) och i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt, för vilka det gäller ett rakt skaderekvisit (andra stycket).

Sekretessen enligt andra stycket gäller med ett rakt skaderekvisit och är därför mindre stark. Sekretessen gäller bara om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom eller henne närstående lider men om uppgiften röjs. I praktiken bör emellertid skadeprövningen enligt andra stycket oftast leda till samma resultat som enligt det omvända skaderekvisitet. Om alltså en skolpsykolog lämnar en känslig uppgift om en elev till en lärare, har läraren att iaktta sekretess i fråga om denna uppgift även om det är det raka skaderekvisitet som är tillämpligt i lärarens verksamhet (Lenberg m.fl. 2024, jfr även JO 1990/91 s. 315).

Konstruktionen av 23 kap. 2 § OSL medför att samma typ av uppgifter kan vara föremål för sekretess enligt första och andra stycket, men att det – beroende på i vilken verksamhet som uppgiften hanteras – kan gälla olika stark sekretess. Om en uppgift lämnas till skolan från en annan myndighet kan således olika starkt sekretessskydd uppkomma för uppgiften beroende på om den tas emot och hanteras inom verksamhet som avses i första eller andra stycket. Det råder vidare inte någon sekretessgräns mellan dessa verksam-

heter. Sekretesslagstiftningen innebär således inget hinder mot att en uppgift som lämnats till en verksamhet som avses i första stycket överlämnas till en annan del av verksamheten och följaktligen får ett svagare sekretesskydd.

Inom den kommunala vuxenutbildningen gäller 23 kap. 5 § OSL. Bestämmelsen är uppbyggd på i huvudsak motsvarande sätt som 23 kap. 2 § OSL. Sekretess med omvänt skaderekvisit gäller för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen. I den elevvårdande verksamheten i övrigt gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit.

Oavsett hur uppgifter lämnas till skolan kommer det i regel finnas ett behov av att behandla uppgifterna i annan verksamhet än sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats. Sekretess kommer då gälla för uppgifterna med ett rakt skaderekvisit, det vill säga en svagare sekretess än den som gäller enligt 35 kap. 1 § OSL och 26 kap. 1 § OSL.

Det kan emellertid diskuteras vilken betydelse detta bör ges. Det har uttalats att det i praktiken spelar mycket liten roll att sekretessen hos den mottagande myndigheten ibland är något svagare (prop. 1979/80:2 Del A s. 76 f.). Även med ett rakt skaderekvisit gäller sekretess för uppgifter som till sin art typiskt sett är känsliga (prop. 2009/10:165 s. 616). Om skolan får tillgång till en känslig uppgift från en annan myndighet bör denna således behandlas som sekretessbelagd oavsett om uppgiften hanteras inom den verksamhet som avses i 23 kap. 2 § första eller andra stycket OSL.

Ett alternativ för att undvika ett svagare sekretesskydd vore att införa en ny sekretessbestämmelse som är tillämplig på sådana uppgifter som skolan får del av från socialtjänsten eller brottsbekämpande myndigheter, eller en bestämmelse om överföring av sekretess som medför att sekretessen följer med uppgifterna när de lämnas till en skola. Det är emellertid enligt vår bedömning svårt att motivera en så långtgående förändring av sekretesslagstiftningen för skolan. En sådan reglering skulle leda till svåra tillämpningsproblem när olika sekretessregler ska tillämpas på samma typer av uppgifter beroende på uppgifternas ursprung.

Eftersom den praktiska betydelsen av att en svagare sekretess kan komma att gälla för uppgifterna inte bör överdrivas, förefaller

det vara att gå för långt att skapa en särskild sekretessreglering för dessa uppgifter inom skolans verksamhet.

Skolor med enskild huvudman

För skolor med enskilda huvudmän gäller inte OSL. I stället gäller tystnadsplikt enligt 29 kap. 14 § skollagen. Enligt bestämmelsen gäller bland annat att den som varit verksam vid enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen inte obehörigen får röja vad han eller hon i sådan elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden.

Till skillnad från regleringen i OSL görs i bestämmelsen inte någon skillnad på tystnadspliktens styrka avseende olika typer av uppgifter. I äldre förarbeten framgår dock att avsikten har varit att bestämmelsen om tystnadsplikt i allt väsentligt ska motsvara vad som gäller i det allmännas verksamhet (prop. 1995/96:200 s. 67).

Om en sekretessbelagd uppgift om en enskild elev lämnas till en fristående skola kommer tystnadsplikt gälla för uppgiften. Det är svårt att jämföra styrkan i skyddet som uppgiften kommer att få på grund av tystnadsplikten i den enskilda verksamheten med det skydd som ges enligt bestämmelserna i OSL. Utgångspunkten är emellertid att tystnadsplikten ska motsvara vad som gäller i det allmännas verksamhet. De resonemang som förts beträffande tystnadsplikten i enskild verksamhet i bland annat tidigare förarbeten ger inte vid handen att detta skydd generellt anses sämre än det skydd som gäller i offentlig verksamhet. Vi bedömer inte heller att det finns några särskilda risker med uppgifter som behandlas med tystnadsplikt i enskild verksamhet. Vi gör därför sammantaget bedömningen att det inte finns skäl att se annorlunda på skyddet för uppgifterna om den mottagande skolan har en enskild huvudman.

Särskilt om uppgifter om utomstående personer

Sekretessen enligt 23 kap. 2 § OSL gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden. Föremålet för sekretessen är i första hand uppgifter om elever, men även uppgifter av personlig natur som rör andra personer – föräldrar, syskon, kamrater med flera – kan emeller-

53/25 Remiss - Ökat uppgiftsutbyte i det

tid omfattas av sekretessen. Skolpersonal intar inte ställning av enskild i förhållande till skolan och omfattas därmed inte (Lenberg m.fl. 2024 samt betänkandet *Skolans dokument – insyn och sekretess* [SOU 2011:58]).

De uppgifter som skolan kan ha behov av från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en överlämnande skola kommer i regel att röra enskilda elever på skolan. Det kan naturligtvis vara nödvändigt att inom ramen för det stödjande arbetet också behandla uppgifter om andra enskilda, när detta har betydelse för elevens problematik, och sådana uppgifter kan alltså skyddas av sekretess enligt 23 kap. 2 § OSL.

Som vi redogör för i avsnitt 6.1.3 kan det emellertid i särskilda situationer finnas skäl för Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen att också lämna uppgifter om utomstående personer – om dessa bedöms agera på ett sådant sätt att det hotar säkerheten i skolan. Det kan till exempel vara fråga om tidigare elever vid skolan som uttryckt hot, eller vuxna personer som aktivt försöker rekrytera elever vid skolan till kriminella grupperingar.

Huruvida uppgifter som behandlas av skolan i syfte att garantera säkerheten och tryggheten i skolmiljön kan anses hänförliga till den särskilda elevstödjande verksamheten i övrigt är emellertid inte klart. Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 avses med denna verksamhet sådant särskilt stöd till enskilda elever som går utöver det stöd som varje elev ska få inom ramen för den gemensamma undervisningen och sociala samvaron i skolan. Det framstår därmed som tveksamt om uppgifter som endast behandlas inom ramen för skolans säkerhetsarbete kan omfattas av begreppet.

Något klargörande avgörande avseende denna fråga finns inte. Vår bedömning är emellertid att 23 kap. 2 § OSL inte kan åberopas till stöd för att skydda uppgifter om enskilda som endast behandlas inom ramen för skolans säkerhetsarbete.

Detta innebär att uppgifter om helt utomstående personer kan komma att sakna sekretesskydd om de lämnas över från exempelvis Polismyndigheten till en skola. Ett minimiskydd ges förvisso av bestämmelsen i 21 kap. 1 § OSL som stadgar att sekretess gäller för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men

om uppgiften röjs. Det kan emellertid även handla om uppgifter som inte skyddas av denna bestämmelse. Bestämmelsen är inte heller tillämplig vid fristående skolor.

Vid utlämnande av uppgifter från Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen måste detta leda till särskilda överväganden. Som vi redogjort för i avsnitt 6.1.3 ska en uppgift endast lämnas ut om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Om fråga är att lämna ut uppgifter som inte bedöms kunna skyddas hos den mottagande skolan finns det naturligtvis anledning att särskilt beakta detta. Följden måste med nödvändighet vara att utlämnande av sådana uppgifter sker med särskild restriktivitet.

6.1.7 Skolenheter inom fler skolformer ska informera om att en elev mottagits

Utredningens förslag: 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen (2010:800) ska ändras så att skolenheter inom fler skolformer blir skyldiga att informera om att man tagit emot en elev. När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna, eller byter skolenhet inom skolformen, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

Det finns en skyldighet för mottagande skolenhet att informera överlämnande skolenhet om att man tagit emot en elev…

Enligt 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt. Skyldigheten gäller dock endast om mottagande skolenhet tillhör gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Undantaget ”om det inte är obehövligt” är tänkt att tillämpas om det till exempel lokalt upparbetas rutiner som involverar både offentliga skol-

huvudmän och huvudmän för fristående skolor och som innebär att den avlämnande skolan på ett enkelt sätt kan ta reda på vart eleverna tar vägen (prop. 2017/18:183 s. 137). Skyldigheten att informera om att man tagit emot en elev gäller alltså bara vid övergången från grundskolan/anpassade grundskolan till gymnasieskolan/anpassade gymnasieskolan och inte då elever byter skolenhet inom samma skolform.

…men skyldigheten bör avse skolenheter inom fler skolformer

För att skapa förutsättningar för att behövlig information lämnas över i samband med skolbyten är det en självklar utgångspunkt att överlämnande skolenhet har kännedom om till vilken skolenhet eleven har bytt. Överlämnande skolenhet har inte alltid kännedom om vilken skolenhet som tagit emot en elev.

Vårt förslag innebär att det kommer att finnas större skyldigheter för fler skolor att lämna över information om enskilda elever i brottsförebyggande syfte. Precis som regeringen uttalade i förarbetena till den nuvarande bestämmelsen menar vi att det bör ligga i mottagande skolenhets intresse att få in relevant information om alla nya elever som man tar emot. För att skapa bättre förutsättningar för en god överlämning bedömer vi att det finns behov av att mottagande skola upplyser avlämnande skola om att man har tagit emot en elev, oavsett vilken typ av skolform mottagande skola tillhör. Detta förslag kan minska risken för att relevant information inte når fram till mottagande skola.

Informationsskyldigheten ska inte gälla om det är obehövligt. Rekvisitet bör tolkas på samma sätt som enligt bestämmelsens befintliga ordalydelse. Detta undantag kan alltså exempelvis bli aktuellt om det lokalt upparbetas rutiner som involverar både offentliga skolhuvudmän och huvudmän för fristående skolor och som innebär att den avlämnande skolan på ett enkelt sätt kan ta reda på vart eleverna tar vägen (jfr prop. 2017/18:183 s. 68).

Den kommunala vuxenutbildningen ingår inte i de skolformer som omfattas av uppgiftsskyldigheten i samband med skolbyte (3 kap. 12 j § första stycket skollagen). Vi bedömer inte att den kommunala vuxenutbildningen ska omfattas av skyldigheten att upplysa om att man tagit emot en elev.

6.2 Integritetsfrågor

6.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter

Utredningens bedömning: Våra förslag om utökade möjligheter respektive skyldigheter att lämna sekretessreglerad information om enskilda till skolor medför en utökad behandling av personuppgifter. Förslagen innebär emellertid inte att skolor kommer att behandla personuppgifter som inte redan kan behandlas enligt det dataskyddsrättsliga regelverket.

Avsikten med våra förslag är att utöka skolans möjlighet att ta emot information om enskilda från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen och att öka uppgiftslämnandet mellan skolor vid skolbyten. Förslagen medför därmed en utökad behandling av personuppgifter som måste analyseras och bedömas ur ett integritetsperspektiv.

Själva utlämnandet av uppgifter rörande en enskild från en aktör innebär i sig en personuppgiftsbehandling. Utöver den behandling som sker genom att uppgifterna lämnas ut kommer det ofta att vara nödvändigt att på olika sätt behandla uppgifterna inför utlämnandet, genom att till exempel sammanställa och strukturera uppgifterna. Sådan behandling görs redan inför utlämnanden med stöd av generalklausulen eller andra sekretessbrytande regler, men med våra förslag kan även denna typ av personuppgiftsbehandling komma att utökas. De föreslagna bestämmelserna ger dock inte någon rättslig grund för att samla in personuppgifter enbart i syfte att tillmötesgå en begäran om uppgiftslämnande.

Avsikten med våra förslag är inte att ge skolan några nya uppdrag. Bestämmelserna är utformade så att endast uppgifter som kan behövas inom skolans verksamhet, i enlighet med hur den är reglerad i skollagen, ska kunna lämnas över. Bestämmelserna innebär således inte att skolan förutsätts behandla personuppgifter som inte tidigare har kunnat behandlas inom ramen för det dataskyddsrättsliga regelverk som beskrivits i kapitel 4. Det är alltså inte fråga om en ny behandling i detta avseende. Utökade möjligheter för skolan att ta emot sekretessreglerad information från socialtjänsten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och andra skolor innebär emellertid

att denna personuppgiftsbehandling kommer att öka i omfattning. Ett mottagande av uppgifter från en annan aktör kommer också – oavsett om uppgifterna blir föremål för vidare behandling i skolan eller om uppgifterna raderas eller arkiveras – innebära en personuppgiftsbehandling som ökar i omfattning till följd av våra förslag.

6.2.2 Allmänt om integritetsrisker

Som vi redovisar i kapitel 4 finns det ingen entydig definition av begreppet personlig integritet. Det finns inte heller någon definition av begreppet integritetsrisk som är allmänt vedertagen. I skäl 75 till EU:s dataskyddsförordning anges emellertid exempel på situationer där risken för fysiska personers rättigheter och friheter kan uppkomma till följd av personuppgiftsbehandling. Där nämns personuppgiftsbehandling som skulle kunna medföra fysiska, materiella eller immateriella skador, i synnerhet om behandlingen kan leda till bland annat skadat anseende eller förlust av konfidentialitet när det gäller personuppgifter som omfattas av tystnadsplikt. Känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser anges också särskilt. Det anges också kunna föreligga integritetsrisker om det sker behandling av personuppgifter rörande sårbara fysiska personer, framför allt barn, eller om behandlingen inbegriper ett stort antal personuppgifter och gäller ett stort antal registrerade. En särskild risk kan också föreligga om de registrerade hindras att utöva kontroll över sina personuppgifter.

Hur sannolik och allvarlig risken för den registrerades rättigheter och friheter är bör enligt skäl 76 fastställas utifrån behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål. Risken bör utvärderas på grundval av en objektiv bedömning, genom vilken det fastställs huruvida uppgiftsbehandlingen inbegriper en risk eller en hög risk.

6.2.3 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag

Utredningens bedömning: Våra förslag innebär att olika typer av personuppgifter kommer att behandlas. Det är fråga om en i flera avseenden integritetskänslig personuppgiftsbehandling som i stor utsträckning rör barn. Behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser kommer att aktualiseras. Det finns således integritetsrisker med behandlingen.

Vi har i avsnitt 6.1.1 angett olika kategorier av uppgifter som vi bedömer är relevanta för skolan att ta del av och som blir möjliga att lämna ut med stöd av våra förslag. Sammanfattningsvis kan flera olika typer av uppgifter komma att lämnas ut med stöd av de föreslagna bestämmelserna. Den informationsdelning som möjliggörs aktualiserar flera olika integritetsrisker som redovisas närmare i det följande.

Känsliga personuppgifter

I vissa fall kommer det att vara nödvändigt för socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna ut känsliga personuppgifter till skolan. Om skolan får information om att en elev visat tecken på radikalisering kommer det normalt att innefatta uppgifter som avslöjar en politisk åsikt eller en religiös övertygelse. Uppgifter om att en elev har en problematik kring kriminalitet eller missbruk kan innefatta uppgifter om dennes psykiska och/eller fysiska hälsa. Även andra uppgifter om fysisk hälsa, till exempel skador till följd av en misshandel, kan komma att behandlas om uppgifter om misstänkta brott eller incidenter överlämnas. Information om sexualbrott kan innefatta uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 finns det stöd för behandling av känsliga personuppgifter i de dataskyddsrättsliga regler som gäller för skolan, socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Uppgifter om lagöverträdelser

Även uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott kommer att kunna lämnas över med stöd av bestämmelserna. Som framgått av exemplen ovan kan det ofta vara relevant att lämna över uppgifter om tidigare brottslighet eller uppgifter som innebär att en elev misstänks ägna sig åt brottslig verksamhet. Som framgår av kapitel 4 finns det stöd för behandling av sådana personuppgifter i de dataskyddsrättsliga regler som gäller för skolan, socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Uppgifter om barn

En stor andel av eleverna inom skolväsendet är under 18 år. Det kommer alltså i stor utsträckning att vara fråga om att behandla uppgifter om barn. Som vi redogör i kapitel 4 kan barn vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter, varför behandlingen av dessa uppgifter är särskilt känslig.

Sekretessreglerade uppgifter

Förslagen syftar till att möjliggöra delning av information som annars skulle vara sekretessbelagd. Det är således i viss mån fråga om en förlust av konfidentialitet, även om det – som framgår av avsnitt 6.1.6 – i regel kommer att gälla sekretess eller tystnadsplikt för uppgifterna hos den mottagande skolan.

Omfattningen av personuppgiftsbehandlingen

Att avgöra omfattningen av den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av bestämmelserna i 10 kap. 18 d § och 35 kap. 10 e § OSL samt 3 kap. 12 j § skollagen är förenat med viss osäkerhet. Bestämmelserna möjliggör ett utökat uppgiftslämnande till skolor och ett syfte med förslagen är att uppgiftutbytet ska öka.

Såvitt avser informationsöverföring från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen till skolor är emellertid omfattningen

beroende på i vilken grad dessa möjligheter utnyttjas. Särskilt när det gäller socialtjänsten visar erfarenheterna från tillämpningen av 10 kap. 18 a § OSL att denna bestämmelse tillämpats med relativt stor restriktivitet (Brå 2021). Det finns därför anledning att anta att även den bestämmelse vi föreslår i 10 kap. 18 d § OSL kan komma att tillämpas förhållandevis restriktivt. När det gäller Polismyndigheten har vår kartläggning visat att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i relativt stor utsträckning tillämpas för att kunna lämna information till skolor. I vilken utsträckning den föreslagna bestämmelsen i 35 kap. 10 e § OSL kommer att leda till att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar ut fler uppgifter till skolan är därför svårbedömt. Vår föreslagna bestämmelse är dock, till skillnad från generalklausulen, tillämplig även gentemot skolor med enskilda huvudmän. Bestämmelserna syftar också på ett tydligt sätt till att förenkla förutsättningarna att lämna ut information från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Det måste därför förutsättas att informationsöverlämningen från dessa aktörer till följd av förslagen kommer att öka och att omfattningen av den därmed sammanhängande personuppgiftsbehandlingen också ökar.

När det gäller överföring av information vid skolbyten innebär vår föreslagna bestämmelse i 3 kap. 12 j § skollagen en tillkommande skyldighet för skolan att lämna över information. Det står därför klart att bestämmelsen kommer att medföra en inte oväsentlig ökning av personuppgiftsbehandlingen i detta avseende.

Bestämmelserna har ett relativt brett tillämpningsområde. Mot bakgrund av omfattningen av skolans verksamhet är det ett stort antal personer vars uppgifter potentiellt kan komma att behandlas med stöd av de föreslagna bestämmelserna. Det är emellertid uppenbart att bestämmelserna endast kommer att behöva tillämpas för en mindre del av dessa personer. Bestämmelserna är avsedda att tillämpas i särskilda situationer då informationsdelning krävs för det brottsförebyggande arbetet.

Det är sammantaget svårt att närmare ange omfattningen av den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av våra förslag, eftersom detta påverkas av ett flertal faktorer som är okända. Omfattningen av problematiken med kriminalitet, förekomsten av samverkansstrukturer och hur framgångsrikt arbetet med att inhämta samtycke är, utgör faktorer som kan ha stor påverkan på i vilken utsträckning de föreslagna bestämmelserna kommer att tillämpas.

Redan det faktum att bestämmelserna potentiellt möjliggör behandling av ett stort antal personers uppgifter är emellertid en integritetsrisk som måste beaktas.

Spridning av personuppgifter

Våra bestämmelser innebär med nödvändighet att uppgifter blir föremål för en större spridning än vad som annars vore fallet. Att uppgifter delas i större utsträckning än i dag är det övergripande syftet med förslagen. Detta utgör naturligtvis samtidigt en integritetsrisk, i synnerhet eftersom informationsdelning med stöd av bestämmelserna kommer att ske utan den enskildes samtycke. De registrerade kommer således inte ha inflytande över att personuppgifter delas.

Att uppgifter sprids från den aktör som samlat in uppgifterna aktualiserar också frågan om den så kallade finalitetsprincipen. Våra överväganden i denna del redovisas i avsnitt 6.2.7 nedan.

6.2.4 Det finns skyddsåtgärder

Utredningens bedömning: Det finns skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna.

Begreppet skyddsåtgärder förekommer i olika sammanhang i EU:s dataskyddsförordning. Begreppet definieras inte i förordningen men olika exempel anges. I artikel 6.4 e anges att lämpliga skyddsåtgärder kan inbegripa kryptering eller pseudonymisering. I svensk kontext har uttalats att skyddsåtgärder som avses i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning exempelvis kan bestå i bestämmelser som reglerar sekretess, rätt till partsinsyn och föreskrifter om informationssäkerhet och gallring samt bestämmelser om sökbegränsningar (prop. 2017/18:105 s. 88). Vid införandet av sekretessbrytande bestämmelser har de villkor som gäller för uppgiftslämnandet ansetts utgöra skyddsåtgärder i denna mening (se till exempel prop. 2019/20:123 s. 41).

Skyddsåtgärder torde således kunna förstås som åtgärder som begränsar det integritetsintrång som följer av en bestämmelse.

Alla våra förslagna bestämmelser uppställer villkor som begränsar möjligheten att dela information. De specifika krav som ställs för ett utlämnande begränsar på det sättet integritetsintrånget och är att betrakta som en skyddsåtgärd. Det är endast i situationer då skolan kan antas ha ett behov av uppgifterna som ett utlämnande får ske med stöd av de sekretessbrytande bestämmelser som innebär en möjlighet att lämna ut uppgifter. Vad gäller uppgiftsskyldigheten enligt 3 kap. 12 j § skollagen är kravet att uppgifterna ska behövas. Behovet ska vidare vara knutet till skolans möjligheter att agera för att förebygga eller förhindra brott. Bestämmelsen avgränsar därmed på ett tydligt sätt den informationsdelning som är tillåten. Den intresseavvägning som ska göras inför ett utlämnande innebär en ytterligare begränsning till skydd för enskildas personliga integritet.

Som framgår av avsnitt 6.1.6 kommer uppgifter som överlämnas till skolan i regel omfattas av sekretess. Det utgör också en skyddsåtgärd som begränsar integritetsintrånget. Som vi redogör för nedan i avsnitt 6.2.8 finns det dataskyddsrättsliga bestämmelser som reglerar och begränsar skolans behandling av de uppgifter som kan komma att lämnas över. Bland annat gäller särskilda villkor för behandling av känsliga personuppgifter och bestämmelser om sökbegränsningar avseende sådana uppgifter. Den skola som tar emot uppgifterna är naturligtvis skyldig att behandla de mottagna uppgifterna på ett sådant sätt att EU:s dataskyddsförordnings principer om integritet och konfidentialitet efterlevs, se artikel 5.4 och 32 i EU:s dataskyddsförordning. Vilka rutiner som krävs avseende personuppgiftsbehandlingen i skolan är en fråga för respektive skolhuvudman (jfr prop. 2019/20:123 s. 42).

I sammanhanget bör också påpekas att när de mottagna uppgifterna omfattas av sekretess till skydd för enskilda intressen så kommer den enskilde eleven att ha möjlighet till insyn eftersom sekretessen som utgångspunkt inte gäller i förhållande till den enskilde själv. Denna möjlighet till insyn är positiv för den enskildes integritet.

Sammantaget finns det alltså flera skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna som angetts ovan. Som vi återkommer till nedan i den slutliga proportionalitetsbedömningen gör vi bedömningen att dessa skyddsåtgärder är tillräckliga och adekvata.

6.2.5 Nya rättsliga grunder för socialtjänsten, Polismyndigheten och skolan

Utredningens bedömning: De föreslagna bestämmelserna i 10 kap. 18 d § och 35 kap. 10 e § OSL utgör, vad gäller uppgiftsutlämnande från socialtjänsten respektive Polismyndigheten, ett fastställande av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning) för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande på eget initiativ i enlighet med bestämmelserna utgör.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten vid skolbyten i 3 kap. 12 j § skollagen utgör ett fastställande av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse och uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 c och e i EU:s dataskyddsförordning), för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande till en skolenhet i enlighet med bestämmelsen utgör.

De rättsliga grunderna fastställs i svensk rätt på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 första stycket punkten b i EU:s dataskyddsförordning, 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen och skäl 41 till EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelserna uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionella mot det legitima mål som eftersträvas i enlighet med artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning.

En ny rättslig grund för socialtjänsten och Polismyndigheten att lämna ut personuppgifter till skolan

Ett utlämnande av personuppgifter från socialtjänsten eller Polismyndigheten till skolan i enlighet med de föreslagna bestämmelserna i 10 kap. 18 d § och 35 kap. 10 e § OSL, utgör personuppgiftsbehandling som faller inom tillämpningsområdet för EU:s dataskyddsförordning. En grundläggande förutsättning för att behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten är att det finns en rättslig grund för den behandling som utlämnandet innebär enligt förordningen. Begreppet rättslig grund används i två betydelser; dels som en benämning av de villkor för laglighet som anges i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning, dels som en benäm-

ning av den reglering i unionsrätt eller nationell rätt som fastställs enligt artikel 6.3 i förordningen.

Ett utlämnande som sker med stöd av de föreslagna bestämmelserna på socialtjänstens eller Polismyndighetens eget initiativ har stöd i den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Däri stadgas att behandling av personuppgifter är laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Enligt förarbetena till dataskyddslagen är alla uppgifter som riksdagen eller regeringen har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra av allmänt intresse. Även de obligatoriska uppgifter som riksdagen eller regeringen ålagt kommuner att utföra är av allmänt intresse. Begreppet uppgift av allmänt intresse omfattar inte bara sådant som utförs som en följd av ett offentligrättsligt och uttryckligt åliggande eller uppdrag. Till skillnad från vad som gäller enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning – behandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige – behöver den personuppgiftsansvarige inte vara skyldig att utföra uppgiften för att den rättsliga grunden i artikel 6.1 e ska vara tillämplig (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Det räcker dock inte att en behandling av personuppgifter är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse, uppgiften måste också vara fastställd i enlighet med gällande rätt enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. I 2 kap. 2 § första punkten dataskyddslagen tydliggörs att en uppgift av allmänt intresse utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, om uppgiften följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Syftet med det nu aktuella uppgiftslämnandet är att förebygga eller förhindra brottslighet inom ramen för skolans författningsreglerade uppdrag. Anordnande och bedrivande av utbildning är enligt regeringen en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:218 s. 52). De föreslagna bestämmelserna införs i OSL och uppfyller därigenom kravet på att uppgiften av allmänt intresse följer av lag enligt 2 kap. 2 § första punkten dataskyddslagen.

Enligt artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning ska den rättsliga grunden uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Enligt förarbetena till dataskyddslagen motsvaras detta av det krav som Europakonventionen ställer på lagstiftaren i en rättsstat. Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har Europakonventionen inkorporerats i svensk rätt. Vidare gäller enligt 2 kap. 19 § RF att lagar och andra föreskrifter inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (prop. 2017/18:105 s. 50). Som framgått ovan uppfyller den rättsliga grunden ett mål av allmänt intresse. Vi bedömer även att den är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas och att integritetsintrånget alltså inte är större än nödvändigt utifrån vad vi vill uppnå med förslaget (se avsnitt 6.2.11 där vi gör en analys av bestämmelsernas proportionalitet).

Enligt 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som myndigheten förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen utgör rättslig grund för ett utlämnande av personuppgifter i enlighet med de föreslagna bestämmelserna som sker på begäran av en skolenhet med offentlig huvudman. Behandlingen som ett utlämnande med stöd av uppgiftsskyldigheten i 6 kap. 5 § OSL innebär, är både nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt skäl 41 till EU:s dataskyddsförordning bör en rättslig grund eller lagstiftningsåtgärd vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för personer som omfattas av den, i enlighet med rättspraxis vid Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen). EU-domstolen har uttalat att de föreskrifter som ligger till grund för en personuppgiftsbehandling måste innehålla tydliga och precisa bestämmelser som reglerar räckvidden och tillämpningen av den aktuella åtgärden samt ange minimikrav, så att de personer vars personuppgifter lämnas ut ges tillräckliga garantier för att uppgifterna på ett effektivt sätt är skyddade mot riskerna för missbruk. Dessa föreskrifter måste även vara rättsligt bindande enligt nationell rätt och i synnerhet ange under vilka omständigheter och på vilka villkor en åtgärd för behandling av sådana uppgifter får vidtas, vilket säkerställer att ingreppet begränsas till vad som är strikt

nödvändigt (EU-domstolens avgörande i C-175/20, Valsts ieņēmumu dienests, punkt 83).

Ett mer kännbart integritetsintrång kräver en mer preciserad rättslig grund som gör intrånget förutsebart, medan personuppgiftsbehandling med lägre integritetsrisker kan ske med stöd av en mer allmänt hållen rättslig grund (prop. 2017/18:105 s. 51). Eftersom våra förslag, som ovan angetts, aktualiserar flera integritetsrisker bör kravet på precision och förutsebarhet sättas förhållandevis högt. Som vi redan har berört är det en utmaning att formulera en sekretessbrytande reglering som tillgodoser det skiftande behov av uppgiftsutbyte som kan föreligga vid brottsförebyggande samverkan och samtidigt svarar mot de krav på tydlighet, precision och förutsebarhet som gäller.

Europadomstolen har emellertid uttalat att det inte är möjligt att uppnå absolut säkerhet om tillämpningen i utformandet av lagstiftning och att det finns en risk att en strävan efter sådan säkerhet leder till en överdriven rigiditet. Europadomstolen har i det sammanhanget pekat på att många lagar oundvikligen är formulerade i termer som är vaga i större eller mindre utsträckning och att tillämpningen av dessa är en fråga för praxis. Andra tillämpliga regler, även om dessa inte har status av lag, kan under sådana förhållanden vägas in i bedömningen av om kravet på förutsebarhet är uppfyllt (Europadomstolens avgörande i Silver m.fl. mot Förenade Kungariket, mål nr 7136/75 m.fl. punkten 89).

Våra föreslagna bestämmelser har förvisso ett relativt brett tillämpningsområde. Det är emellertid tydligt för de enskilda som berörs av bestämmelserna att uppgifter som hanteras av socialtjänsten eller Polismyndigheten kan komma att lämnas ut till en skola. Bestämmelserna ger också viss vägledning kring vilka uppgifter som kan komma att lämnas ut. Eftersom det ska vara fråga om uppgifter som är av betydelse för skolans verksamhet med hänsyn till skolans roll i det brottsförebyggande arbetet blir de regler som styr skolans verksamhet viktiga faktorer för att bedöma vilka uppgifter som kan komma att överlämnas. Såväl de föreslagna bestämmelsernas utformning och det sammanhang i vilket de ska tillämpas innebär således en begränsning av vilka uppgifter som kan lämnas ut. Vår sammantagna bedömning är att bestämmelserna därigenom är tillräckligt tydliga och precisa och att tillämpningen av dem är tillräckligt förutsebar.

En ny rättslig grund för skolan att lämna ut personuppgifter vid skolbyten

Den personuppgiftsbehandling som sker till följd av ett utlämnande av uppgifter med stöd av de föreslagna uppgiftsskyldigheterna i 3 kap. 12 j § skollagen har för det första stöd i den rättsliga grunden behandling som är nödvändig för att utföra en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning). Enligt artikel 6.3 andra stycket första meningen i EU:s dataskyddsförordning ska syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden då denna grundar sig på en rättslig förpliktelse. Det ska alltså vara möjligt för såväl den personuppgiftsansvarige som den registrerade att förstå varför behandlingen av personuppgifter ska ske (se prop. 2017/18:105 s. 54). Av vårt förslag framgår att syftet med uppgiftsskyldigheten är att skolan ska kunna förebygga eller förhindra att en elev utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott. För att skapa bättre förutsättningar för att sådan information lämnas föreslår vi även att skolenheter i fler skolformer ska informera den överlämnande skolenheten om att en elev mottagits. Vi bedömer att vårt förslag uppfyller kravet på ett fastställt syfte.

I 2 kap. 1 § dataskyddslagen tydliggörs att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer bland annat av lag. De föreslagna bestämmelserna uppfyller även detta krav.

Personuppgiftsbehandlingen som ett utlämnande innebär uppfyller även kravet på att vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Syftet med den föreslagna uppgiftsskyldigheten är att betydelsefull information för skolans utbildningsverksamhet inte ska gå förlorad vid skolbyten. Det kan antingen handla om information som skolan behöver för att stödja en elev i undervisningen eller för att skydda elever och skolpersonal i skolmiljön. Som vi tidigare konstaterat är skolans anordnande och bedrivande av utbildning en uppgift av allmänt intresse. Våra förslag har därmed även stöd i den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Vad gäller kraven enligt skäl 41 i EU:s dataskyddsförordning bedömer vi att det är tydligt för de enskilda som berörs av bestämmelsen att uppgifter som hanteras av en skolenhet, kan komma att lämnas ut till en annan skolenhet vid skolbyte. Det är vidare tydligt

att det är fråga om uppgifter som behövs i den mottagande skolans verksamhet som kan komma att överlämnas och att ett utlämnande kräver att det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Vår sammantagna bedömning är att bestämmelsen därigenom är tillräckligt tydlig och precis och att tillämpningen av den är tillräckligt förutsebar.

Vi bedömer vidare att den föreslagna uppgiftsskyldigheten är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas i enlighet med artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning (se avsnitt 6.2.11 där vi gör en analys av bestämmelsernas proportionalitet).

6.2.6 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen

Utredningens förslag: Det förs in en ny sekundär ändamålsbestämmelse i 2 kap. 4 § första stycket lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens datalag). Bestämmelsen innebär att personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § nämnda lag även får behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i en skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Den sekundära ändamålsbestämmelsen ger stöd för den behandling av personuppgifter som sker vid ett utlämnande i enlighet med den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen.

Skälen för utredningens förslag

Som vi redogjort för i kapitel 4 regleras Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet av Säkerhetspolisens datalag. Utlämnande av personuppgifter genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt utgör behandling, och kan bara ske om det finns en rättslig grund för den behandling som utlämnandet innebär. Förutom kravet på att behandlingen ska vila på en rättslig grund måste även övriga krav enligt Säkerhets-

polisens datalag beaktas vid ett utlämnande, samt att utlämnandet är förenligt med bestämmelser om sekretess.

Säkerhetspolisens utlämnande av uppgifter till andra aktörer kan många gånger vara ett led i myndighetens egen verksamhet och omfattas då av någon av de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag, till exempel för att förhindra brott mot rikets säkerhet (jfr prop. 2009/10:85 s. 116).

Möjligheterna för Säkerhetspolisen att behandla personuppgifter för att tillgodose andras informationsbehov regleras i de sekundära ändamålsbestämmelserna i 2 kap. 4 § Säkerhetspolisens datalag. I paragrafens första stycke regleras i vilka fall Säkerhetspolisen har rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som det innebär att lämna ut uppgifter som myndigheten redan behandlar till andra myndigheter för att det behövs i deras verksamheter. Säkerhetspolisen får bland annat lämna ut personuppgifter till brottsbekämpande myndigheter och myndigheter som ingår i myndighetsöverskridande samverkan mot brott, till exempel i Samverkansrådet mot terrorism (prop. 2009/10:85 s. 262).

Av 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag framgår att personuppgifter får behandlas i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning. En myndighets skyldighet enligt 6 kap. 5 § OSL att på begäran av en annan myndighet lämna ut uppgift som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång, anses utgöra en sådan uppgiftsskyldighet som avses (se prop. 2018/19:163 s. 222 samt prop. 2009/10:85 s. 323). Det finns följaktligen rättsligt stöd för Säkerhetspolisen att lämna ut uppgifter om en skola med en offentlig huvudman begär att få uppgifterna med stöd av 6 kap. 5 § OSL. För uppgiftslämnande på Säkerhetspolisens eget initiativ till en skola med offentlig eller enskild huvudman ger däremot bestämmelsen i 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag inte något stöd för behandlingen som det innebär att lämna ut uppgifterna.

Enligt 2 kap. 4 § tredje stycket Säkerhetspolisens datalag får personuppgifter i ett enskilt fall även behandlas för att tillhandahålla information för något annat ändamål, under förutsättning att ändamålet inte är oförenligt med det ändamål som uppgifterna samlades in för (finalitetsprincipen). Att avgöra huruvida Säkerhetspolisens uppgiftslämnande till en skola med stöd av den föreslagna sekre-

tessbrytande bestämmelsen kommer att bedömas vara förenligt med insamlingsändamålet är svårt.

En utgångspunkt bör vara att tillåtna sekundära ändamål anges så tydligt och fullständigt som möjligt, både för de registrerades och den personuppgiftsansvariges skull. Vi anser därför att det bör införas ett nytt sekundärt ändamål i 2 kap. 4 § första stycket Säkerhetspolisens datalag, med innebörden att personuppgifter som behandlas med stöd av 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag även får behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i en skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

6.2.7 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske

Uppgifter som lämnas till en skola från socialtjänsten, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen med stöd av de föreslagna bestämmelserna kommer ofta ha samlats in för ett annat ändamål. Vi redogör i kapitel 4 för den så kallade finalitetsprincipen såsom den kommer till uttryck i EU:s dataskyddsförordning, dataskyddsdirektivet/brottsdatalagen och Säkerhetspolisens datalag. Vid tillämpningen av de sekretessbrytande regler som vi föreslår krävs inte någon särskild prövning av om utlämnandet är förenligt med finalitetsprincipen. I det följande redovisas våra bedömningar rörande den vidarebehandling som aktualiseras som en följd av våra förslag. Vad avser Säkerhetspolisen hänvisar vi till vår redogörelse av förslaget om en ny sekundär ändamålsbestämmelse ovan.

Utlämnande från socialtjänsten till skolan

Utredningens bedömning: Den vidarebehandling som möjliggörs genom att uppgifter kan lämnas ut från socialtjänsten i större utsträckning med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning. Inför ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen behöver socialtjänsten inte pröva om ett utlämnande är förenligt med de ändamål för vilka uppgiften ursprungligen samlades in.

Personuppgiftsbehandlingen som sker inom socialtjänsten regleras, som framgår av kapitel 4, av EU:s dataskyddsförordning och kompletterande bestämmelser i svensk rätt. Av 6 § lag (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuL) framgår att personuppgifter får behandlas för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning.

Den prövning som ska göras i detta sammanhang är om vidarebehandlingen som följer av vår bestämmelse utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle, i den mening som avses i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning, och skyddar ett av de mål som avses i artikel 23.1 i förordningen. I sammanhanget bör erinras om att artikel 52.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna kräver att varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Ett av de mål som anges artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning är förebyggande, förhindrande, utredning, avslöjande eller lagföring av brott eller verkställande av straffrättsliga sanktioner, inbegripet skydd mot samt förebyggande och förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten. Bestämmelsen är inte avsedd för den behandling som sker hos behöriga myndigheter i brottsbekämpande syfte, till exempel Polismyndigheten, som är undantagen från förord-

ningens tillämpningsområde enligt artikel 2.2 d. Det som avses är i stället exempelvis när myndigheter utan brottsbekämpande uppdrag, kommuner eller företag tillhandahåller information som behövs hos de behöriga myndigheterna (Törngren 2019).

Ett annat mål som anges är andra av unionens eller en medlemsstats viktiga mål av generellt allmänt intresse, särskilt ett av unionens eller en medlemsstats viktiga ekonomiska eller finansiella intressen, däribland penning-, budget- eller skattefrågor, folkhälsa och social trygghet, artikel 23.1 e EU:s dataskyddsförordning. Det har uttalats att denna bestämmelse öppnar en förhållandevis bred möjlighet att föreskriva undantag och att tolkningen av begreppet generellt allmänt intresse borde kunna göras med viss ledning av det närliggande begreppet viktigt allmänt intresse, som används i artikel 9.2 g (ibid.).

Det övergripande målet med våra förslag är som framgått att förbättra möjligheterna för bland annat skolan att bidra i samhällets brottsförebyggande insats. De utökade möjligheterna för socialtjänsten att lämna ut uppgifter till skolan syftar till att förbättra förutsättningarna för samverkan mellan skola och socialtjänst, vilket vi bedömer vara av central betydelse för effektiviteten i det brottsförebyggande arbetet. Även om varken socialtjänsten eller skolan har som primär uppgift att förebygga eller förhindra brottslighet måste det övergripande målet med den föreslagna bestämmelsen anses syfta till att skydda ett sådant mål som anges i artikel 23.1 d. Den föreslagna bestämmelsen syftar vidare mera direkt till att skolan ska få den information som behövs för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt utföra sitt grundläggande uppdrag. Som redovisats tidigare har regeringen bedömt att bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet enligt skollagen är ett viktigt allmänt intresse. Vi menar att skolverksamhet, varigenom bland annat rätten till utbildning enligt artikel 14 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna realiseras, måste vara att anse som ett generellt allmänt intresse.

Det är således enligt vår bedömning klart att vårt förslag i denna del även syftar till att skydda mål som anges i artikel 23.1 e.

EU-domstolen har uttalat att kravet på nödvändighet ska förstås innebära att det berättigade intresse som eftersträvas med behandlingen av personuppgifter inte rimligen kan uppnås på ett lika effektivt sätt genom andra medel som är mindre ingripande i de registrerades grundläggande fri- och rättigheter (dom av den 4 juli 2023, Meta

Platforms m.fl., C-252/21, EU:C:2023:537, punkt 109). Kravet på att behandlingen ska vara nödvändig för ändamålet innebär alltså inte att behandlingsåtgärden måste vara oundgänglig. Behandlingen kan också anses nödvändig om den leder till effektivitetsvinster (jfr dom den 16 december 2008, Huber, mål C-524/06).

Kravet på proportionalitet torde som utgångspunkt innebära att skälen för att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet ska väga tyngre än det intrång som behandlingen innebär för den enskilde (jfr prop. 2017/18:232 s. 128). EU-domstolen har uttalat att undantag från och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är absolut nödvändigt. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan för att uppnå de legitima mål som eftersträvas, ska den åtgärd väljas som är minst ingripande. Ett mål av allmänt intresse kan inte eftersträvas utan hänsyn till att målet måste vara förenligt med de grundläggande rättigheter som berörs av åtgärden, genom att göra en balanserad avvägning mellan målet av allmänt intresse å ena sidan och de aktuella rättigheterna å den andra, för att säkerställa att de olägenheter som åtgärden orsakar inte är orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (dom av den 5 juni 2023, Kommissionen mot Polen, C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 359).

Som uttalas i regeringens strategi för det brottsförebyggande arbetet är en välfungerande samverkan en central del i ett effektivt brottsförebyggande arbete. I det lokala brottsförebyggande arbetet har kommunerna en avgörande roll i samverkan med Polismyndigheten, civilsamhället, näringslivet och andra aktörer. Som uttalas vidare förutsätter en sådan samverkan i sin tur att de aktörer som kan bidra med insatser kan utbyta information på ett ändamålsenligt sätt (skr. 2023/24:68). En utökad möjlighet för socialtjänsten att dela uppgifter till skolan är således nödvändigt för att det lokala brottsförebyggande arbetet ska kunna bedrivas effektivt i samverkan. Vi gör därmed bedömningen att kravet på nödvändighet är uppfyllt.

Den bestämmelse vi föreslår innebär att uppgiftslämnandet begränsas till specifika situationer då det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att en elev kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Det är vidare möjligt för socialtjänsten att vägra ett utlämnande när särskilda skäl gör att utlämnandet bedöms olämpligt. Bestämmelsen är följaktligen ett resultat

av en avvägning mellan det övergripande intresset av att förbättra förutsättningarna för brottsförebyggande samverkan och intresset av att begränsa integritetsintrånget för de enskilda vars uppgifter kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Det är vår bedömning att den föreslagna bestämmelsen utgör en rimlig avvägning mellan dessa intressen och att det således är fråga om ett integritetsintrång som står i proportion till det eftersträvade målet med vidarebehandlingen.

Den bestämmelse vi föreslår tydliggör i vilka situationer uppgiftslämnande får ske och vad ändamålet med vidarebehandlingen ska vara. Det finns skyddsåtgärder genom att uppgifterna som lämnas över kommer att vara skyddade av sekretess hos den mottagande skolan. Personuppgiftsbehandlingen som kommer att ske hos den mottagande skolan är vidare föremål för reglering kring bland annat personuppgiftsansvar, ändamål med behandlingen och vissa sökbegränsningar.

Utlämnande av uppgifter vid skolbyten

Utredningens bedömning: Den vidarebehandling som följer av att uppgifter lämnas ut i enlighet med vårt förslag om en utökad skyldighet att lämna information vid skolbyten utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Inför ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen behöver en skolenhet inte pröva om ett utlämnande är förenligt med de ändamål för vilka uppgiften ursprungligen samlades in.

Eftersom vi föreslår en skyldighet att lämna ut fler uppgifter vid skolbyten kommer det även i detta sammanhang bli fråga om vidarebehandling av uppgifter. Det kan i och för sig hävdas att den vidarebehandling som följer av att uppgifter lämnas från en skola till en annan i större utsträckning är att anse som förenlig med insamlingsändamålet än vad som är fallet när uppgifter lämnas från socialtjänsten. Det är emellertid svårt att med säkerhet slå fast att det alltid kommer vara fallet. Den skyldighet att lämna över informa-

tion vi föreslår kommer vidare inte att lämna något utrymme för prövning av förenlighetstestet i det enskilda fallet.

Det bör därför, på samma sätt som vid uppgiftslämnande från socialtjänsten, prövas om bestämmelsen utgör en nödvändig och proportionerlig åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett sådant mål som avses i artikel 23.1 EU:s dataskyddsförordning.

I stora delar har det resonemang vi fört ovan också bäring på frågan om uppgiftslämnande mellan skolor vid skolbyten. Det övergripande målet är att förebygga och förhindra brott och att förbättra skolors möjligheter att arbeta brottsförebyggande. Det är särskilt angeläget att information som är av betydelse för skolans arbete inte går förlorad vid skolbyten, oavsett om det handlar om uppgifter som är relevanta för att stödja en elev eller uppgifter som behövs för att på ett ändamålsenligt sätt skydda elever och skolpersonal i skolmiljön.

Till skillnad från övriga av våra föreslagna bestämmelser innebär regleringen i denna del en uppgiftsskyldighet. Situationen vid skolbyten är emellertid särpräglad. I samband med skolbyten tar den mottagande skolan över ansvaret för eleven och det är av särskild vikt att information i detta skede inte går förlorad. Den information som behandlas av den avlämnande skolan måste vidare ha bedömts vara nödvändig att behandla inom skolverksamheten. Det finns därför som utgångspunkt starka skäl som talar för att informationen är nödvändig att behandla också hos den mottagande skolan.

Även om en uppgiftsskyldighet som utgångspunkt måste anses innebära en större integritetsrisk är detta alltså enligt vår bedömning motiverat. Bestämmelsen är vidare utformad för att en bedömning alltid ska göras i det enskilda fallet av om det finns tillräckliga skäl för ett utlämnande.

Det måste alltid göras en bedömning av om en konkret risk för brottslig verksamhet eller risk att utsättas för brott föreligger och en bedömning av om den mottagande skolan behöver uppgifterna för att förebygga eller förhindra detta. Det ska vidare göras en intresseavvägning. Om det i det enskilda fallet finns starka skäl som talar emot att informationen överlämnas kan bedömningen göras att uppgifterna inte ska lämnas över.

Genom dessa begränsningar i uppgiftsskyldigheten säkerställs enligt vår bedömning att förslaget är proportionerligt.

Utlämnande från Polismyndigheten till skolan

Utredningens bedömning: Polismyndigheten ska enligt 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen, inför ett utlämnande på eget initiativ med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen, även pröva om utlämnandet av personuppgifter till en skolenhet är nödvändigt och proportionerligt. Vår bedömning är att ett sådant utlämnande, som sker i enlighet med de krav som uppställs i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, som regel kan anses nödvändigt och proportionerligt.

Ett utlämnande från Polismyndigheten på begäran av en skolenhet med offentlig huvudman med stöd av den föreslagna bestämmelsen omfattas av uppgiftsskyldigheten i 6 kap. 5 § OSL. Ett sådant utlämnande, i enlighet med de krav som uppställs i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, kräver inte att Polismyndigheten också prövar om behandlingen är nödvändig och proportionerlig (2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen).

Polismyndigheten behöver inte i något av fallen göra någon prövning av om ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen är förenligt med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades.

Polismyndigheten kan behandla uppgifter med stöd av såväl EU:s dataskyddsförordning som brottsdatalagen, beroende på vad syftet med behandlingen är. De uppgifter som kan komma att lämnas över till skolan med stöd av den bestämmelse vi föreslår kommer emellertid i huvudsak vara sådana som framkommer i Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet och som regleras av brottsdatalagen. EU:s dataskyddsförordning är emellertid tillämplig redan på de behöriga myndigheternas behandling för att tillhandahålla personuppgifter till andra myndigheter, om ändamålet med behandlingen ligger utanför brottsdatalagens tillämpningsområde (prop. 2017/18:232 s. 132). Ett grundläggande krav är naturligtvis att det finns en rättslig grund enligt EU:s dataskyddsförordning för den nya behandling som kommer att ske av uppgifterna hos den mottagande aktören. Som vi redogör för nedan bedömer vi att det inom skolan kommer att finnas rättslig grund att behandla de uppgifter som kan lämnas över med stöd av bestämmelsen.

Det är således inte fråga om en tillämpning av finalitetsprincipen enligt EU:s dataskyddsförordning eller dataskyddsdirektivet när uppgifter som behandlats enligt brottsdatalagen senare behandlas för ett ändamål som inte omfattas av brottsdatalagen. Som vi redogör för i kapitel 4 har det i 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen tagits in en särskild bestämmelse som stadgar att det, innan personuppgifter som behandlas med stöd av brottsdatalagen behandlas för ett ändamål utanför lagens tillämpningsområde, ska säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet. Med nödvändigt avses att det är fråga om något som behövs snarare än något som absolut fordras. I kravet på proportionalitet ligger att skälen för att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet ska väga tyngre än det intrång som behandlingen innebär för den enskilde. Det som står att vinna med behandlingen ska alltså vägas mot intrånget i enskildas integritet. Det har också betydelse vilka personuppgifter det är fråga om och för vilket syfte de ska användas. Någon prövning av om behandlingen för det nya ändamålet är förenlig med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades behöver däremot inte göras (prop. 2017/18:232 s. 451). Att behandla personuppgifter för ett nytt ändamål kan vara både nödvändigt och proportionerligt exempelvis om det i Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet finns uppgifter om en pågående allvarlig konflikt mellan två elever på en skola och uppgifterna därför behöver tillhandahållas för att skolan ska kunna vidta relevanta åtgärder.

En prövning av nödvändigheten och proportionaliteten behöver dock inte göras i det enskilda fallet, om en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning (2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen). Eftersom vår föreslagna bestämmelse inte innebär en skyldighet för Polismyndigheten att lämna ut uppgifter blir undantaget inte tillämpligt om utlämnandet sker på Polismyndighetens eget initiativ. Däremot blir undantaget tillämpligt om uppgifterna begärs ut av en myndighet enligt 6 kap. 5 § OSL. Det innebär att det vid uppgiftslämnande på Polismyndighetens initiativ krävs en prövning såväl av förutsättningarna för utlämnande enligt den föreslagna bestämmelsen som enligt 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen. Vår bedömning är att ett utlämnande i enlighet med de krav som uppställs i den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen som regel kan anses nödvändigt och proportionerligt,

varför problematiken med att tillämpa parallella regler i praktiken bör vara begränsad.

Om problematiken med dubbla prövningar helt ska undvikas vid tillämpning av sekretessbrytande bestämmelser på eget initiativ behöver en ändring göras i brottsdatalagen. Ett alternativ vore att låta undantaget i 2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen omfatta alla fall där uppgiftslämnandet sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Vi bedömer dock att en sådan förändring skulle kräva överväganden som inte ryms inom ramarna för denna utrednings uppdrag.

6.2.8 Skolan har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter

Utredningens bedömning: Skolenheter har rättslig grund att behandla de personuppgifter som kan lämnas ut till en skolenhet enligt de föreslagna bestämmelserna.

När information överlämnas från en extern aktör till skolan är det naturligtvis centralt att skolan har rättslig grund att behandla de personuppgifter som aktualiseras. Vi har i kapitel 4 redogjort för det dataskyddsrättsliga regelverk som är tillämpligt för skolan. Vår avsikt i följande avsnitt är att närmare analysera hur de uppgifter som kan komma att överlämnas med stöd av bestämmelserna får hanteras av en skola.

Skollagen med anslutande föreskrifter och författningar ger ett brett stöd för personuppgiftsbehandling

Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 har regeringen bedömt att tillhandahållande, anordnande och bedrivande av utbildning och annan pedagogisk verksamhet, genom bestämmelser i skollagen med anslutande föreskrifter och beslut fattade med stöd av dessa, är en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att utöva verksamhet som grundas på nämnda föreskrifter kan därmed ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Som vi pekat på i kapitel 3 ger skollagen uttryck för ett brett och omfattande uppdrag att värna om elevernas utveckling och hälsa. Skolan har ett övergripande uppdrag att främja alla barns och elevers utveckling och lärande och deras allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare enligt 1 kap. 4 § skollagen. Det finns olika specifika bestämmelser i skollagen som preciserar detta ansvar. Det kan därvid särskilt framhållas att elevhälsan enligt 2 kap. 25 § skollagen ska stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål och bedriva sitt arbete på bland annat individnivå i samverkan med lärare och övrig personal.

Vi har i avsnitt 6.1.1 exemplifierat uppgifter som skolan kan ha behov av att få från externa aktörer. När det gäller riskfaktorer för kriminalitet, pågående insatser och uppgifter om brottsutsatthet kan sådana uppgifter ofta vara nödvändiga att behandla inom utredningar av olika slag, till exempel om behov av särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § skollagen, om frånvaro enligt 7 kap. 19 a § skollagen eller en utredning angående en allvarligare förseelse enligt 5 kap. 9 § skollagen. Även inom den faktiska verksamheten kan emellertid sådana uppgifter vara nödvändiga att behandla. Det är enligt vår bedömning tydligt att skollagen förutsätter att skolor på olika sätt i den faktiska verksamheten aktivt uppmärksammar elevernas utveckling och uppmärksammar behov av stöd, även om detta behov inte yttrar sig i en problematik som direkt berör skolsituationen. Om det finns en konkret oro för en elevs sociala situation med anledning av en risk för kriminalitet är detta något som kan hindra elevens utveckling och det åligger enligt vår bedömning en skola att vidta de åtgärder som faller inom skolans ansvarsområde för att stödja eleven. Det förutsätts därmed att skolan i den faktiska verksamheten behandlar uppgifter som eventuellt kan medföra ett behov av anpassningar eller särskilt stöd, insatser från elevhälsan eller någon annan åtgärd, även i ett skede då det ännu inte initierats någon specifik utredning.

När det gäller uppgifter om risker för andra elever eller skolpersonal kan konstateras att skolan har ett ansvar att se till att skolmiljön är säker för elever och skolpersonal. Detta ansvar följer, som framgått av kapitel 3, av olika bestämmelser. Skolans tillsynsansvar ger skolan ett övergripande ansvar för att eleverna inte skadas eller skadar andra i skolmiljön. Enligt 5 kap. 3 § skollagen ska alla elever tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och

undervisningen av studiero. Enligt 6 kap. 7 § skollagen ska huvudmannen se till att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för kränkande behandling. Därutöver tillkommer skolans ansvar enligt arbetsmiljölagen. Centralt för dessa ansvar är naturligtvis generella åtgärder som syftar till att förebygga säkerhetsrisker, otrygghet eller kränkande behandling i skolmiljön.

Det är emellertid enligt vår bedömning tydligt att skolan också utifrån dessa bestämmelser har ett ansvar att vidta åtgärder när det i ett konkret fall finns risker för elevers säkerhet. Uppgifter om sådana konkreta risker kan, som redogjorts för ovan, innefatta personuppgifter och avse exempelvis förekomst av narkotikaförsäljning på skolans område, hotbilder mot enskilda elever, konflikter mellan elever som har anknytning till rivaliserande kriminella grupperingar och liknande.

Det är ofrånkomligen så att en prövning måste göras i det enskilda fallet av huruvida en viss uppgift är nödvändig att behandla för att utföra de olika uppdrag som framgår av skollagen. Det är emellertid vår övergripande bedömning att skolans möjligheter att effektivt agera för att ge stöd åt elever som är involverade i kriminalitet eller utsätts för brott förbättras avsevärt om skolan behandlar relevanta uppgifter om den enskilde elevens situation. Likaså är det vår bedömning att ett effektivt arbete för att se till att skolan är en säker plats ofta nödvändiggör behandling av enskildas personuppgifter. Det bör därför ofta bedömas vara nödvändigt att sådana uppgifter som anges i avsnitt 6.1.1 behandlas inom skolans verksamhet.

Som vi redovisat tidigare kan det vara svårt för en extern aktör, som Polismyndigheten eller socialtjänsten, att avgöra vilka uppgifter som en mottagande skola kommer att bedöma som nödvändiga. Det bör påpekas att denna problematik inte är ny. En skola kan redan i dagsläget få uppgifter från Polismyndigheten som lämnas ut med stöd av generalklausulen, 10 kap. 27 § OSL, eller uppgifter som delas mellan aktörer med stöd av den enskildes samtycke inom exempelvis SSPF eller SIG. Även i dessa situationer måste företrädare för skolan naturligtvis ta ställning till vilka personuppgifter som det är nödvändigt och finns grund för att behandla inom ramen för skolverksamheten.

Det är självklart av vikt att strukturer för samverkan utverkas i syfte att möjliggöra en ändamålsenlig informationsdelning mellan

aktörerna. Sekretesslättnader medför dock ofrånkomligen en risk för att onödig information delas. Denna risk måste vägas in i den slutliga proportionalitetsbedömningen nedan.

Skolan kan behandla känsliga personuppgifter

Som vi redogör för i kapitel 4 kan såväl skolor med enskilda huvudmän och offentliga huvudmän behandla känsliga personuppgifter under i huvudsak samma förutsättningar. Känsliga personuppgifter kan behandlas inom ramen för handläggning av ärenden, eller hantering som motsvarar ärendehandläggning. Därutöver kan känsliga personuppgifter behandlas i den faktiska verksamheten om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet (26 a kap. 4 § skollagen).

Det förutsätts naturligtvis att behandlingen av känsliga personuppgifter är nödvändig i det enskilda fallet. Ett utlämnande enligt de bestämmelser vi föreslår omfattar endast uppgifter som skolan har behov av. I många fall torde skolan kunna få tillräcklig information utan att känsliga uppgifter lämnas över. Om den utlämnande aktören bedömer att skolan har ett behov av att få del av även känsliga personuppgifter, till exempel uppgifter om att en elev har ett pågående narkotikamissbruk, vilket är en uppgift om hälsa, bedömer vi att skolan har rättslig grund för att behandla uppgiften.

Behandling av uppgifter om lagöverträdelser

Som framgått tidigare kan uppgifter som lämnas ut med stöd av de föreslagna bestämmelserna ofta innefatta uppgifter om lagöverträdelser enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning. Som vi redogjort för i kapitel 4 kan skolor med en offentlig huvudman behandla sådana uppgifter enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen.

För skolor med enskilda huvudmän gäller enligt 26 a kap. 6 § skollagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet dels i löpande text inom elevhälsan, dels i skriftlig dokumentation som ska föras enligt 5 kap. 24 § skollagen.

Det finns således möjligheter för såväl en skola med en offentlig huvudman som en skola med enskild huvudman att behandla uppgifter om lagöverträdelser. Bestämmelsen som gäller för enskilda huvudmän är förvisso mer begränsad. Dessa begränsningar torde dock inte i praktiken innebära någon väsentlig svårighet för enskilda skolor att behandla de uppgifter om lagöverträdelser som är nödvändiga.

6.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning

Utredningens bedömning: Våra föreslagna bestämmelser innebär inte någon ny möjlighet till personuppgiftsbehandling som innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Skyddet för den personliga integriteten får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket andra punkten RF). Begränsningarna får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett begränsningarna och inte heller sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt åtgärden har. Bestämmelsen omfattar endast sådana intrång som på grund av åtgärdens intensitet eller omfattning eller av hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär (prop. 2009/10:80 s. 250).

I förarbetena har uttalats att en åtgärd från det allmännas sida som vidtas primärt i syfte att ge myndigheterna underlag för beslutsfattande i enskilda fall, exempelvis insamling av uppgifter av visst slag för beslut om till exempel beskattning eller liknande, kan – även om avsikten inte är att kartlägga enskilda – i många fall anses innebära kartläggning av enskildas förhållanden. Så torde fallet vara i fråga om ett stort antal uppgiftssamlingar som det allmänna förfogar över (prop. 2009/10:80 s. 180).

I förarbetena till skollagen uttalade regeringen att det finns personuppgiftsbehandling inom skolområdet som innebär ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten att en begränsning av grundlagens skydd mot intrånget måste, i enlighet med 2 kap. 6 § RF, göras i lag. Ett exempel är den målgruppsutredning som enligt skollagens kapitel om skolplikt måste göras för att avgöra om ett barn ska gå i nuvarande anpassade grundskolan. Däremot bedömdes en utredning av om en elev behöver särskilt stöd i undervisningen (3 kap. 7 § skollagen), en utredning med anledning av att en elev vid upprepade gånger har stört studieron, uppträtt olämpligt eller gjort sig skyldig till en allvarlig förseelse (5 kap. 9 § skollagen) eller en utredning om kränkande behandling (6 kap. 10 § skollagen) förvisso innebära ett intrång i den personliga integriteten, men inte ett betydande intrång i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. Det konstaterades dock att regleringen av dessa utredningar alltjämt fanns på lagnivå. Regeringen bedömde sammanfattningsvis att den personuppgiftsbehandling som kan bli aktuell på utbildningsområdet, och som inte omfattas av någon lagreglering, inte är av den karaktär som avses i grundlagsbestämmelsen om skyddet mot integritetsintrång (prop. 2017/18:218 s. 115–117).

De bestämmelser vi föreslår ger skolan möjligheter att få del av fler uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och socialtjänsten. En förutsättning för att skolan ska behandla uppgifterna är emellertid att det finns rättsligt stöd för behandlingen inom skollagstiftningen. De bestämmelser vi föreslår ger alltså inte skolan stöd att behandla uppgifter på ett sådant sätt att det innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden i större utsträckning än vad skolan har rätt till enligt den lagstiftning som gäller för skolverksamheten.

6.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering för skolan

Utredningens bedömning: Det behövs ingen kompletterande reglering för den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för skolan med anledning av våra förslag.

Våra förslag syftar som tidigare redovisats inte till att utöka skolans ansvarsområde. Utgångspunkten är att informationsöverlämning till skolan ska syfta till att skolan får bättre förutsättningar att genom sitt författningsreglerade grunduppdrag bidra i samhällets brottsförebyggande insats. Det befintliga dataskyddsrättsliga regelverket har utformats för att möjliggöra den personuppgiftsbehandling som är nödvändig inom skolans verksamhet. Att information genom våra förslag i större utsträckning kommer att lämnas över till skolan från externa aktörer aktualiserar inte behov av förändringar av de regler som gäller för personuppgiftsbehandlingen.

Det kan samtidigt konstateras att skollagstiftningen innehåller relativt vida uppdrag som delvis är öppna för olika tolkningar och förståelser. Mot denna bakgrund kan det vara svårt att avgöra vilken personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att en skolverksamhet ska kunna utföra sitt uppdrag. Den förhållandevis sparsamma dataskyddsrättsliga reglering som gäller specifikt för skolan innebär att de personuppgiftsansvariga huvudmännen i stor utsträckning själva måste pröva behandlingen mot kraven i EU:s dataskyddsförordning. Detta är en ordning som Datainspektionen har kritiserat i ett remissyttrande (Datainspektionen 2017). Det ryms emellertid inte inom denna utrednings uppdrag att utreda eller föreslå genomgripande förändringar av den dataskyddsrättsliga regleringen som gäller för skolväsendet.

Regeringen har vidare gjort bedömningen att syftet med behandling av personuppgifter inom utbildningsområdet tydligt framgår av bestämmelserna i skollagen och de andra författningar som reglerar verksamheten på området och att det är förutsägbart för personer som omfattas av dessa regler vilken behandling av personuppgifter som är nödvändig för att personuppgiftsansvariga ska kunna utföra sina uppdrag och åligganden (prop. 2017/18:218 s. 122). Mot bakgrund av denna bedömning måste den befintliga regleringen av personuppgiftsbehandlingen i skolan anses godtagbar.

Det finns i dataskyddslagen och skollagen lämpliga skyddsåtgärder. Det regleras exempelvis ett förbud mot att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Som vi angett tidigare kommer mottagna uppgifter i regel att omfattas av sekretess eller tystnadsplikt hos den mottagande skolan.

Vi gör mot denna bakgrund bedömningen att det inte krävs någon kompletterande reglering med anledning av den personuppgiftsbehandling i skolan som följer av våra förslag.

6.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning

Utredningens bedömning: Våra förslag är nödvändiga och proportionerliga och förenliga med det dataskyddsrättsliga regelverket.

Förslagen är nödvändiga

Som vi redogör för i avsnitt 6.2.7 innebär kravet på nödvändighet att det berättigade intresse som eftersträvas med behandlingen av personuppgifter inte rimligen ska kunna uppnås på ett lika effektivt sätt genom andra medel som är mindre ingripande i de registrerades grundläggande fri- och rättigheter.

Ett första led i bedömningen är således att avgöra om förslagen utgör en effektiv lösning på en konkret och tydliggjord problematik. Den grundläggande problematik som beskrivs i direktiven till vår utredning är att barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil. Som framhålls i direktivet är det viktigt att upptäcka och identifiera barn och unga som är i behov av stöd i ett tidigt skede och i detta arbete är socialtjänsten och skolan centrala aktörer (dir. 2023:120). Detta upprepas i regeringens strategi för det brottsförebyggande arbetet (skr. 2023/24:68). Som vi redovisat i kapitel 3 innebär brottsligheten en stor utmaning som fordrar insatser från många av samhällets aktörer. Det är ett mycket angeläget och viktigt samhällsintresse att det brottsförebyggande arbetet kan fungera effektivt och ändamålsenligt. Skolans roll i det brottsförebyggande arbetet är, enligt vår bedömning, främst att bidra med de åtgärder och insatser som ligger inom skolans kärnuppdrag. Lyckas skolan med sitt grunduppdrag har det potential att vara en central del i samhällets brottförebyggande arbete. Det är därför ett angeläget intresse att skolan får tillgång till den information som behövs för att adekvata åtgärder och insatser ska kunna sättas in.

Vår kartläggning har bekräftat att det bland yrkesverksamma inom skolan finns ett relativt stort upplevt behov av mer information för att kunna bidra med skolans insatser i det brottsförebyggande arbetet, såväl från socialtjänsten som från brottsbekämpande myndigheter. Även yrkesverksamma inom socialtjänsten har uttryckt ett behov av att kunna lämna mer information till skolan. Vår analys visar också att de nuvarande rättsliga möjligheterna att dela information mellan aktörerna är för begränsade för att möjliggöra ett ändamålsenligt informationsutbyte inom det brottsförebyggande arbetet.

Det är således vår bedömning att våra förslag svarar mot ett angeläget behov av utökade rättsliga förutsättningar för informationsdelning i brottsförebyggande samverkan. Det finns enligt vår bedömning fog för slutsatsen att våra förslag kommer att bidra till en effektivare samverkan. Även om en framgångsrik brottsförebyggande samverkan också förutsätter en mängd andra åtgärder – som ligger utanför ramen för denna utrednings uppdrag – är det således också vår bedömning att våra förslag är nödvändiga för att arbeta med den grundläggande problematik kring kriminalitet som föranlett denna utredning.

Förslagen är proportionerliga

Som angetts tidigare i avsnitt 6.2.7 innebär kravet på proportionalitet som utgångspunkt att skälen för åtgärden väger tyngre än det intrång som den innebär för den enskilde och att integritetsintrånget ska begränsas till det som är absolut nödvändigt för det eftersträvade målet.

Vi har tidigare redovisat de integritetsrisker som följer av våra förslag, och de skyddsåtgärder som i viss mån minskar integritetsriskerna. I den slutliga proportionalitetsavvägningen måste det prövas om det integritetsintrång som följer av förslagen är motiverat av det eftersträvade målet, om det finns alternativa – mindre ingripande åtgärder – som skulle kunna uppnå samma syfte, eller om det behövs ytterligare skyddsåtgärder för att garantera proportionaliteten.

Intresset av ett effektivt brottsförebyggande arbete måste anses ytterst angeläget, i synnerhet när det handlar om unga personer som riskerar en destruktiv utveckling. Det finns följaktligen enligt

vår bedömning som utgångspunkt fog för slutsatsen att vissa integritetsintrång är godtagbara om de leder till att samhällets brottsförebyggande arbete förbättras.

Informationsdelning hindras av sekretesslagstiftningen eftersom sekretess gäller mellan de aktörer som förväntas samverka i det brottsförebyggande arbetet. Denna problematik kan alltså inte hanteras på annat sätt än genom bestämmelser som tillåter att annars sekretessbelagd information lämnas ut. Det finns inga alternativa sätt att möjliggöra informationsdelning som undviker detta integritetsintrång.

Våra bestämmelser är utformade utifrån en avvägning mellan intresset att värna enskildas integritet och intresset av att möjliggöra brottsförebyggande samverkan som inbegriper skolan. Detta är naturligtvis en svår avvägning att göra. Det är av vikt att bestämmelserna är tillräckligt flexibla för att möjliggöra ett ändamålsenligt uppgiftsutbyte i den enskilda situationen. Samtidigt är det ett starkt intresse att det informationsutbyte som möjliggörs ska vara förutsebart och att endast information som motsvarar ett verkligt behov i skolans verksamhet ska lämnas över.

Som vi redovisar i avsnitt 6.2.4 finns det skyddsåtgärder som begränsar det integritetsintrång som följer av ett uppgiftsutbyte enligt våra bestämmelser. Bestämmelserna är vidare utformade med hänsyn tagen till kraven på tydlighet, precision och förutsebarhet, se avsnitt 6.2.5. Vi har valt att föreslå sekretessbrytande bestämmelser med ett avgränsat och specifikt tillämpningsområde i stället för bredare uppgiftsskyldigheter som skulle innebära ett mer påtagligt integritetsintrång.

Det är sammantaget vår bedömning att bestämmelserna uppfyller kraven på nödvändighet och proportionalitet och att förslagen är förenliga med de dataskyddsrättsliga regler som gäller.

7 Socialtjänstens och SiS informationsbehov

I föregående kapitel analyserar vi skolans behov av uppgifter om enskilda i brottsförebyggande syfte inom ramen för skolans författningsreglerade uppdrag och föreslår åtgärder för att förbättra möjligheterna för skolan att få del av uppgifter från socialtjänsten, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

I det här kapitlet behandlar vi det informationsbehov som kan finnas hos socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse (SiS) för att förebygga eller förhindra brott inom ramen för deras respektive författningsreglerade uppdrag. Vi lämnar förslag på bestämmelser som dels utökar möjligheterna för socialtjänsten och SiS att få uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket, dels utökar möjligheterna för socialtjänsten att få uppgifter om enskilda från skolor. Som vi angett i kapitel 3 syftar vi på kommunala myndigheter inom socialtjänsten, när vi använder begreppet socialtjänst. När vi avser SiS anges det uttryckligen i texten.

7.1 Bedömningar och förslag

7.1.1 Det behövs förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten och SiS

Utredningens bedömning: Det behövs förbättrade möjligheter för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse.

Det behövs förbättrade möjligheter för skolan att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten.

Det finns inte skäl att begränsa möjligheterna att lämna ut uppgifter till enskilda som är över 18 år.

Möjligheterna för Polismyndigheten att lämna uppgifter till socialtjänsten behöver förbättras

Av vår kartläggning i kapitel 5 framgår att socialtjänsten ofta har behov av uppgifter från externa aktörer i syfte att upptäcka individer som behöver stöd och hjälp. Detta gäller inte minst unga som riskerar en ogynnsam utveckling med anledning av en problematik som rör brottslighet. Skyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) att anmäla oro vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa är en central förutsättning för socialtjänstens verksamhet, och ett viktigt verktyg för att möjliggöra informationsdelning från bland annat brottsbekämpande myndigheter och skolor till socialtjänsten.

Det finns inte skäl att inom ramen för denna utredning lämna några förslag om vilka brottsbekämpande myndigheter som framgent bör omfattas av anmälningsskyldigheten. Denna fråga har redan behandlats i departementspromemorian *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn* (Ds 2023:15). I den promemorian föreslås förändringar som innebär att bland annat Tullverket ska omfattas av anmälningsskyldigheten. Det har under vår kartläggning framförts uppfattningen att vissa aktörer inte anmäler i den utsträckning som de borde, eller att anmälningar sker i ett för sent skede. Något rättsligt hinder mot den informationsöverföring som krävs för att socialtjänsten ska kunna utföra sitt uppdrag beträffande barn som far eller riskerar att fara illa föreligger emellertid enligt vår bedömning inte.

Det finns emellertid skäl att särskilt belysa möjligheterna att dela information kring enskilda som är över 18 år. Även vuxna individer som har fyllt 18 men inte 20 år kan bli föremål för tvångsvård enligt 3 § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller insats i form av särskilt kvalificerad kontaktperson enligt 3 kap. 6 b § SoL. Det bör i detta sammanhang erinras

om att det särskilda ansvaret som socialnämnden har för barn och unga enligt 5 kap. 1 § SoL inte är begränsat till enskilda under 18 år. Det finns ingen definition av begreppet unga. Det har uttalats att någon fast åldersgräns uppåt inte bör anges när det gäller allmänt förebyggande och stödjande arbete (prop. 1979/80:1 s. 254).

När det gäller individer som är 21 år eller äldre har socialtjänsten visserligen endast begränsade möjligheter att genomföra insatser mot den enskildes vilja. Kommunernas ansvar för den enskilde, enligt 2 kap. 1 § SoL, gäller dock oberoende av den enskildes ålder. Att försöka motivera en vuxen individ som är 21 år eller äldre och som har behov av skydd och stöd till att ta emot hjälp är också en del av socialtjänstens uppdrag (jfr prop. 2019/20:123 s. 15). I detta sammanhang bör också påpekas socialtjänstens särskilda ansvar för bland annat missbrukare (5 kap 9 § SoL), brottsoffer (5 kap. 11 § SoL) och våldsutövare (5 kap. 11 a § SoL).

I lagrådsremissen *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden* föreslås vidare ett brottsförebyggande ansvar för socialtjänsten som inte är begränsat till barn och unga. Det uttalas därvid att även om många av socialtjänstens insatser, såväl generellt som inom det brottsförebyggande området, riktas till barn och unga, kan vuxna personer också vara i behov av brottsförebyggande insatser från socialtjänsten. Det gäller framför allt unga vuxna men kan även gälla andra vuxna.

I praktiken bedrivs också viktiga brottsförebyggande samverkansprojekt mellan socialtjänsten och Polismyndigheten som inte enbart är inriktade på barn och unga. Exempelvis kan nämnas Gruppvåldsintervention (GVI) som är en strategi för att reducera våld i kriminella miljöer, i en specifik stad eller stadsdel, och bygger på samverkan mellan polis, kommun, kriminalvård och lokalsamhälle. En uppmärksammad sådan intervention är det så kallade Sluta skjut-projektet i Malmö. Strategin bygger på det som kallas ”focused deterrence” och har ett gruppfokus. En central utgångspunkt för strategin är att majoriteten av allt grovt våld i ett samhälle kan kopplas till ett fåtal individer. För att minska våldet ska samhället rikta sina resurser mot dessa individer och de grupper som de tillhör. Genom det särskilda fokuset på hela grupper påverkas normer och framför allt gruppdynamiken på ett sådant sätt att konflikter kan lösas på annat sätt än genom användandet av grovt våld (Brå 2024c). Ett annat exempel är arbetet inom projektet Trefas

i Stockholm. Trefas har många likheter med GVI, exempelvis en utökad samverkan mellan polis, socialtjänst och kriminalvård och ett gemensamt syfte att minska skjutvapenvåldet, men tillämpar ett större individfokus för att fungera i en miljö där målgruppen saknar sociala band till lokalsamhället, ingår i löst sammansatta kriminella nätverk utan intern lojalitet och som saknar långsiktiga mål (Kvillemo m. fl. 2023).

En viktig del av socialtjänstens brottsförebyggande arbete med vuxna individer är arbetet för att stödja avhoppare. Vid detta arbete är samverkan med polisen ofta centralt. Det har också uttalats att potentiella avhoppare kan identifieras genom uppsökande arbete och att Trefas och GVI är metoder som används i detta syfte (Kunskapsguiden 2024d).

För enskilda som är över 18 år är anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL inte tillämplig. Detta innebär att brottsbekämpande myndigheter måste stödja sig på andra sekretessbrytande bestämmelser för att lämna ut information kring unga personer över 18 år som socialtjänsten kan ha anledning att uppmärksamma. Generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL beskrivs som det huvudsakliga stödet för nödvändigt uppgiftslämnande inom GVI och Trefas (Starke & Larsson 2023 samt Kvillemo m.fl. 2023).

Vi har redovisat de invändningar som kan göras mot att stödja ett mer återkommande uppgiftsutbyte på en tillämpning av generalklausulen. Ofta torde den intresseavvägning som ska göras leda till att uppgifter lämnas ut. En tillämpning av generalklausulen kan emellertid medföra svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet. Det finns risk för såväl onödigt restriktiva som alltför extensiva tillämpningar av bestämmelsen. Det finns också en risk för olikheter i tillämpningen. Generalklausulens syfte är vidare att utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och lagstiftaren inte har förutsett situationen. Ett rutinmässigt uppgiftsutbyte ska i regel vara författningsreglerat (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

Problematiken kring att tillämpa generalklausulen inom det brottsförebyggande arbetet var en bidragande orsak till att en särskild bestämmelse infördes som reglerar möjligheterna för Polismyndigheten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL till kommunala myndigheter inom socialtjänsten i syfte att förebygga viss terroristbrottslighet, i 35 kap.

10 c § OSL (prop. 2019/20:123 s. 16). Vi bedömer att det finns skäl att utvidga Polismyndighetens möjligheter att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskilda till socialtjänsten för att bättre motsvara behovet för brottsbekämpande myndigheter att lämna uppgifter om enskilda individer till socialtjänsten. En sådan utvidgning bedöms svara mot det behov som uttryckts i vår enkätundersökning, där 58 procent av de svarande anger att de i ganska eller mycket liten utsträckning, alternativ inte alls, har tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med Polismyndigheten, i fall där en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte har inletts.

Ett syfte med 35 kap. 10 c § OSL är att Polismyndigheten ska kunna lämna ut uppgifter kring en individ som Polismyndigheten ser att det finns anledning för socialtjänsten att intressera sig för. Det kan till exempel vara en person som har många kontakter med andra personer som misstänks för rekrytering till terrorism eller uppehåller sig på en viss plats med koppling till terrorism. Det är en förutsättning för uppgiftslämnande att den kommunala myndigheten inom socialtjänsten kan antas ha behov av uppgiften inom ramen för sin ordinarie verksamhet (prop. 2019/20:123 s. 52).

Arbetet för att förebygga terroristbrottslighet är ett mycket viktigt intresse. Detta bör dock även gälla för annan brottslighet. Regeringen har uttalat att det är oacceptabelt att bristande förutsättningar att dela information kan bidra till att brott begås och att barn och unga involveras i kriminalitet. Det behövs dock en väl avvägd balans mellan den enskildes integritet och möjligheterna att utbyta information (skr. 2023/24:68). Att det finns en möjlighet för Polismyndigheten att lämna information till socialtjänsten i situationer då socialtjänsten kan antas bidra till att förebygga brottslighet framstår som angeläget. Regleringen bör därför ändras för att möjliggöra för Polismyndigheten att lämna ut information till socialtjänsten, även när det handlar om att förebygga annan brottslig verksamhet.

Möjligheterna för Polismyndigheten att lämna information till SiS behöver förbättras

Det resonemang som förs ovan gäller främst kommunala myndigheter inom socialtjänsten. Som framgår av vår kartläggning, som redovisas i kapitel 5, har SiS framfört ett behov av att i större ut-

sträckning än vad som sker eller medges i dag, få vissa uppgifter från Polismyndigheten. Det informationsbehov som SiS uttrycker är i många avseenden distinkt skiljt från det behov som kan finnas hos socialtjänsten. SiS har pekat på ett behov av uppgifter som i stor utsträckning rör säkerheten för de barn och unga som är placerade vid de särskilda ungdomshem som SiS ansvarar för enligt 1 § förordningen (2007:1132) med instruktion för SiS. Myndigheten har specifikt påpekat ett behov av uppgifter om enskilda som rör kopplingar till kriminella grupperingar, tidigare hot- och våldsincidenter och aktuella hotbilder. Uppgifterna behövs enligt SiS dels för att kunna placera barn och ungdomar tryggt och säkert, dels i skolverksamheten. I SiS skola kan dessa uppgifter användas för att säkerställa att inte elever från rivaliserande gäng placeras i samma klass.

SiS arbete för att säkerställa att placeringarna är säkra och trygga för alla placerade och för personalen kan alltså innebära ett särskilt informationsbehov och ett behov av specifika uppgifter kring hotbilder, gängtillhörigheter och liknande.

SiS har till oss anfört att uppgifter från brottsbekämpande myndigheter lämnas till verksamheten med stöd av generalklausulen (SiS 2024b). Av de skäl vi redogjort för ovan framstår detta dock inte som en ändamålsenlig lösning för det aktuella informationsbehovet. Vi bedömer därför även att Polismyndighetens möjligheter att lämna uppgifter till SiS bör förbättras.

Säkerhetspolisens möjligheter att lämna information behöver också förbättras

Vi bedömer att Säkerhetspolisen också är en brottsbekämpande myndighet som behöver förbättrade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS. Säkerhetspolisens önskemål om att omfattas av en sådan utökad möjlighet framgår i avsnitt 5.1.13.

Det finns relativt goda möjligheter för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att utbyta uppgifter som omfattas av sekretess. Av 35 kap. 10 a § OSL framgår att sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL inte hindrar att uppgift om en enskild lämnas mellan Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, om den mottagande myndigheten behöver uppgiften i sin brottsbekämpande verksamhet. När det gäller bestämmelserna i 18 kap. 1 och 2 §§ OSL till skydd för

intresset att förebygga och förhindra brott är utgångspunkten att uppgifter som omfattas av sekretess enligt dessa bestämmelser normalt kan utväxlas mellan myndigheterna. Detta gäller även övriga bestämmelser i 18 kap. OSL. Det är dock den utlämnande myndigheten som ska avgöra om en uppgift kan lämnas ut (prop. 2013/14:110 s. 513).

Mot bakgrund av detta kan det argumenteras för att Säkerhetspolisen inte har behov av en utökad möjlighet att lämna uppgifter till de aktuella aktörerna, eftersom Säkerhetspolisen via Polismyndigheten kan uppnå samma syfte. Vi menar dock att det finns ett behov för Säkerhetspolisen att omfattas av möjligheten att lämna uppgifter direkt till socialtjänsten och SiS. En sådan möjlighet kan bidra till en minskad uppgiftsspridning eftersom Säkerhetspolisen inte behöver gå via Polismyndigheten för att nå ut till relevant aktör med uppgifter. Det kan också förekomma situationer av brådskande karaktär, åtminstone i förhållande till SiS. Det kan då vara betydelsefullt att Säkerhetspolisen inte är hänvisad till att lämna uppgifter via Polismyndigheten.

Även Tullverkets möjligheter att lämna information behöver förbättras

Vi bedömer att även Tullverket behöver förbättrade möjligheter att lämna information till socialtjänsten och SiS.

Tullverket har uttryckt ett behov av att i samma utsträckning som Polismyndigheten kunna lämna uppgifter om enskilda till socialtjänsten och SiS i brottsförebyggande syfte, se avsnitt 5.1.14.

För Tullverkets del gör sig i stort sett samma överväganden gällande som för Polismyndigheten. Även Tullverket är i huvudsak hänvisat till generalklausulen vid utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Tullverket är visserligen inte involverad i samverkan med socialtjänsten i samma omfattning som Polismyndigheten. Men eftersom det står klart att Tullverket i sin verksamhet träffar på individer som kan ha behov av samhällets stöd och hjälp så är det viktigt att det finns tydliga rättsliga förutsättningar för myndigheten att lämna ut uppgifter om enskilda till socialtjänsten, eller vid behov SiS. Vi bedömer därför att Tullverket ska omfattas av den förändring av 35 kap. 10 c § OSL som vi föreslår.

Det bör också påpekas att det inte framgår tydligt att Tullverket omfattas av skyldigheten att anmäla oro för barn enligt 14 kap. 1 § SoL. Det har i Ds 2023:15 lämnats förslag om att Tullverket ska omfattas av den skyldigheten, vilket också välkomnats av myndigheten då den gjort bedömningen att den i dagsläget inte omfattas. Osäkerheten kring om Tullverket omfattas av skyldigheten att anmäla oro för barn innebär att den sekretessbrytande bestämmelse vi föreslår nedan kan anses ha relevans även när det är fråga om uppgifter som rör barn, åtminstone innan en eventuell ändring av 14 kap. 1 § SoL har trätt i kraft.

Det är inte nödvändigt att ändra sekretesslagstiftningen för andra brottsbekämpande myndigheter

Vi har i uppdrag att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter. Det framgår inte närmare av direktiven vilka myndigheter som anses vara brottsbekämpande. Direktiven hänvisar till sekretessbestämmelsen i 35 kap. 1 § första stycket 1 och 4 OSL. Den bestämmelsen syftar på verksamhet som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Även Ekobrottsmyndigheten, som är en åklagarmyndighet med ett utökat uppdrag, kan nämnas i sammanhanget. Det står klart att den brottsbekämpande myndighet som är mest synlig på lokal nivå är Polismyndigheten. Det är regelmässigt Polismyndigheten som deltar i eventuell samverkan kring individer. Det torde också ofta vara Polismyndigheten som lämnar ut uppgifter till andra aktörer i det brottsförebyggande arbetet. Vi har ovan bedömt att även Säkerhetspolisen och Tullverket ska omfattas av möjligheten att lämna uppgifter enligt 35 kap. 10 c § OSL.

Detta innebär inte att någon annan brottsbekämpande myndighet är förhindrad att lämna uppgifter till socialtjänsten. Vår bedömning är dock att ingen annan brottsbekämpande myndighet har ett tillräckligt påtagligt eller regelmässigt behov av annat författningsstöd för utlämnande än det som följer av exempelvis generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL eller bestämmelsen om nödvändigt utlämnande i 10 kap. 2 § OSL.

Möjligheterna för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten behöver förbättras

Som framgår tidigare i avsnittet innebär anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL att det finns förutsättningar för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten när det är fråga om barn som far illa eller riskerar att fara illa. Många elever i skolan har dock fyllt 18 år och det kan finnas skäl för skolan att uppmärksamma socialtjänsten även på dessa individers behov av stöd och hjälp. Precis som vi anfört ovan finns det invändningar mot att stödja ett återkommande uppgiftslämnande på generalklausulen. De resonemang som vi fört angående Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten gör sig gällande även för skolans del. Det finns därför skäl att införa en särskild reglering av skolans möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten. I sammanhanget kan också framhållas att i vår enkätundersökning svarar 65 procent av de svarande hos socialtjänsten att man i ganska eller mycket liten utsträckning, alternativt inte alls, har tillräckliga möjligheter att utbyta uppgifter med skolan, i de fall då en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inte har inletts. Det kan därmed finnas ett behov av att förbättra möjligheten för skolan att lämna uppgifter om elever över 18 år till socialtjänsten.

Som vi återkommer till nedan kan det vidare uppstå situationer där ett utökat stöd för skolan att lämna uppgifter till socialtjänsten i brottsförebyggande syfte kan vara av betydelse även när det gäller barn. Det handlar då främst om situationer då den information skolan har inte är tillräckligt oroande för att motivera en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL, men där informationen ändå kan vara av betydelse för samverkan med socialtjänsten.

Det kan inte uteslutas att även SiS kan ha behov av uppgifter från skolan. Vi bedömer dock att det behovet främst gör sig gällande i samband med att en elev ska börja i SiS skola vid placering på SiS. Det informationsbehovet tillgodoses genom den uppgiftsskyldighet som vi föreslår i samband med skolbyten, se kapitel 6.

Förhållandet till anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL

Som framgått omfattas Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och skolan idag av skyldigheten att göra en orosanmälan vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa. Förslag har lämnats om att Tullverket också ska omfattas, se Ds 2023:15.

Anmälningsskyldigheten ger rättsliga förutsättningar att lämna annars sekretessbelagda uppgifter från de anmälningsskyldiga aktörerna till socialtjänsten, när det finns en oro för att ett barn far illa eller riskerar att fara illa. Anmälningsskyldigheten omfattar situationer då ett barn kan misstänkas fara illa på grund av en problematik kring kriminalitet. Skyldigheten är ovillkorlig och tröskeln för att lämna ut uppgifter bör vara låg. Även uppgifter som är svårbedömda eller obestyrkta ska anmälas, om de tyder på att ett barn kan vara i behov av stöd eller hjälp från socialnämndens sida. De som är anmälningsskyldiga enligt 14 kap. 1 § SoL är dessutom skyldiga att till socialnämnden lämna alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och hjälp.

Behovet av författningsändringar som utökar möjligheterna att i brottsförebyggande syfte lämna ut uppgifter till socialtjänsten kring barn är därför begränsat. Det är som utgångspunkt svårt att identifiera fall där socialtjänsten kan antas ha behov av uppgifter rörande kriminalitet avseende barn, men där anmälningsskyldigheten inte är tillämplig.

Det kan mot denna bakgrund argumenteras för att utökade möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten bör avgränsas så att de endast omfattar uppgifter om enskilda som är över 18 år. En farhåga som har framförts till oss är att en möjlighet till uppgiftslämnande som materiellt överlappar anmälningsskyldigheten kan riskera att leda till otydlighet kring vilket regelverk som ska tillämpas.

Vår bedömning är emellertid att det – även med utgångspunkten att anmälningsskyldigheten bör vara det primära medlet för informationsöverlämning till socialtjänsten rörande barn – kan finnas fördelar med att en bredare möjlighet till uppgiftslämnande i brottsförebyggande syfte är åldersneutral.

Det kan inte uteslutas att det uppstår situationer där anmälningsskyldigheten inte bedöms vara tillämplig, samtidigt som det finns ett behov av att lämna ut uppgifter till socialtjänsten. Avsikten med

de förslag vi lägger fram i detta betänkande är att skapa flexibla möjligheter för skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter att utbyta uppgifter i samverkan.

Som framgår av vår kartläggning i avsnitt 5.1.18 har det exempelvis uttryckts ett behov av att kunna utbyta uppgifter om enskilda i syfte att identifiera individer som är i behov av individinriktad brottsförebyggande samverkan. Vår kartläggning ger vid handen att generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL i viss utsträckning tillämpas av skolor och Polismyndigheten i detta syfte. Det kan därvid vara fråga om uppgifter som inte i sig är så oroväckande att en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL är aktuell, men där den sammantagna bilden av aktörernas information talar för ett behov av stöd. En bredare möjlighet att utbyta information i brottsförebyggande syfte kan i detta sammanhang ha betydelse.

Vi gör därför bedömningen att utökade möjligheter att utbyta information bör vara åldersneutrala. Detta ligger också i linje med att den nuvarande regleringen i 35 kap. 10 c § OSL är åldersneutral, trots att det därigenom uppstår en överlappning med anmälningsskyldigheten (se prop. 2019/20:123 s. 53). Enligt vår bedömning bör det inte uppstå några tillämpningssvårigheter. Det bör därvid påpekas att anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL gäller oavsett om det för uppgifterna gäller sekretess eller inte, och oavsett vilken typ av sekretess som kan vara tillämplig på uppgifterna.

7.1.2 Det bör införas möjligheter att dela information, men inte uppgiftsskyldigheter

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att införa uppgiftsskyldigheter för brottsbekämpande myndigheter eller skolan i förhållande till kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse. Informationsdelning bör i stället möjliggöras genom sekretessbrytande bestämmelser.

Vi har i avsnitt 6.1.2 redogjort för de generella utgångspunkter som finns när det handlar om att föreslå sekretessbrytande bestämmelser eller uppgiftsskyldigheter. De överväganden vi gjort där är i huvudsak relevanta även när det är fråga om uppgiftslämnande till socialtjänsten och SiS.

Det förtjänar dock att påpekas att vi inte anser att informationsdelning till socialtjänsten, utan den enskildes samtycke, ska präglas av lika stark återhållsamhet som i förhållande till skolan. Detta gäller inte minst mot bakgrund av socialtjänstens uppdrag och den starka sekretess som gäller för uppgifter där. Även när det gäller uppgiftslämnande till socialtjänsten utgör dock en uppgiftsskyldighet ett större intrång i den personliga integriteten och medför större risk för att onödig information delas.

Vi bedömer att det inte heller finns tillräckliga skäl för att införa uppgiftsskyldigheter för brottsbekämpande myndigheter eller skolan i förhållande till socialtjänsten eller SiS. Ett utökat informationsutbyte ska i stället möjliggöras genom sekretessbrytande bestämmelser.

7.1.3 En sekretessbrytande bestämmelse för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket

Utredningens förslag: Tillämpningsområdet för 35 kap. 10 c § OSL bör utvidgas. Bestämmelsen ändras så att sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL inte hindrar att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller till Statens institutionsstyrelse om uppgiften kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Ett undantag bör avse sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL

Undantaget bör liksom enligt nuvarande lydelse avse sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL.

En sedvanlig sekretessprövning måste således göras enligt 18 kap. 1 och 2 §§ OSL av om ett utlämnande riskerar att skada den egna verksamheten. Dessa bestämmelser tillämpas parallellt med den nu föreslagna bestämmelsen. Om utlämnandet bedöms skada den brottsbekämpande verksamheten, kan alltså inte ett utlämnande enligt bestämmelsen ske.

Bestämmelsen bör omfatta såväl socialtjänsten som SiS

Som framgått ovan gör vi bedömningen att både socialtjänsten och SiS har behov av fler uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Båda dessa verksamheter bör därför omfattas av bestämmelsen. Däremot bör exempelvis privata aktörer inom socialtjänsten, såsom ett HVB i privat regi, fortsatt inte omfattas.

Det kan i och för sig diskuteras om SiS bör omfattas av bestämmelsen. Vid beslut om vård enligt LVU är det socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden (11 § LVU). Socialnämnden kan då till exempel besluta att den unge ska vistas i SiS särskilda ungdomshem. Det kan invändas att information bör lämnas till socialtjänsten och inte direkt till SiS, eftersom socialnämnden bestämmer hur vården ska ske. SiS hanterar emellertid även unga som dömts till sluten ungdomsvård. Vid verkställighet av en sådan påföljd är det SiS som ansvarar, se 3 § lag (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Verkställigheten ska dock enligt samma bestämmelse planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. Det kan argumenteras för att information ska lämnas direkt till SiS i fall som avser verkställighet av sluten ungdomsvård, men att information i övriga fall ska gå via socialtjänsten, med tanke på vilken aktör som har ansvar i respektive situation. Det kan dock finnas anledning för exempelvis Polismyndigheten att lämna över information direkt till SiS även i andra fall än när det är fråga om verkställighet av sluten ungdomsvård. Som exempel kan nämnas information om placerade ungdomars tillhörighet till olika kriminella gäng, vilket kan vara av stor vikt för SiS att veta för att säkerställa trygga och säkra placeringar. Det kan också röra information som behöver förmedlas snabbt till SiS. Det kan då vara viktigt att information kan lämnas direkt till SiS, i stället för att förmedlas via socialtjänsten. Sammantaget bedömer vi att de aktuella brottsbekämpande myndigheterna bör ha möjlighet att lämna ut information till såväl socialtjänsten som till SiS. Det måste dock i det enskilda fallet noga övervägas om annars sekretessbelagd information ska lämnas ut till socialtjänsten, till SiS, eller till båda aktörerna.

Våra förslag påverkar inte befintlig reglering rörande samarbete och ansvarsförhållanden mellan SiS och andra delar av socialtjänsten.

Som exempel kan nämnas att SiS ansvarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård, men att verkställigheten ska planläggas och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort (3 § LSU). När det gäller barn och unga som är placerade vid SiS särskilda ungdomshem enligt ett beslut om vård enligt LVU, är det vidare socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden.

Informationsbehovet hos socialtjänsten och SiS kan se olika ut. Syftet med att lämna ut uppgifter till endera aktören är emellertid att förebygga brott. Det är en fördel om möjligheterna till informationsdelning till båda typerna av verksamhet regleras i samma bestämmelse, även om mottagarens verksamhet naturligtvis kommer att ha stor inverkan på bedömningen av vilken information som behövs och som därmed kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om socialtjänsten eller SiS begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att vara skyldig att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är den utlämnande myndigheten som ska pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras.

Uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet

Ett uppgiftslämnande från brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten inom ramen för ett brottsförebyggande arbete bör ha till syfte att möjliggöra socialtjänstens arbete med att ge den enskilde stöd och hjälp. På så sätt kan brott förebyggas inom ramen för socialtjänstens författningsreglerade uppdrag. Denna utgångspunkt

gäller redan i dag för tillämpningen av bestämmelsen i 35 kap. 10 c § OSL.

I den befintliga bestämmelsen anges att uppgiftslämnandet ska kunna antas bidra till att *förebygga* vissa typer av brott. När det gäller uppgiftslämnandet från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket till SiS har detta till syfte att möjliggöra SiS arbete med bland annat trygga och säkra placeringar för de barn och unga som vistas vid de särskilda ungdomshemmen. Även SiS arbetar brottsförebyggande med dessa individer. SiS behov av att få uppgifter från brottsbekämpande myndigheter handlar dock också om möjligheten att genomföra riskbedömningar och därigenom upprätthålla en trygg miljö vid de särskilda ungdomshemmen. SiS verksamhet vid de särskilda ungdomshemmen, när det till exempel gäller att hantera barn och unga som tillhör rivaliserande kriminella grupperingar, kan sägas innefatta ett arbete som även handlar om att förhindra brott. För att det inte ska råda någon tveksamhet huruvida ett uppgiftslämnande även kan avse uppgifter som är av betydelse för detta arbete, är det lämpligt att *förhindra* läggs till i bestämmelsen.

Som vi återkommer till nedan förutsätts att mottagaren kan antas ha behov av uppgiften i sin författningsreglerade verksamhet för att ett utlämnande ska ske. Socialtjänsten har främst ett förebyggande uppdrag. Det torde därmed vara sällan som dessa myndigheter kan antas ha behov av uppgifter i syfte att förhindra brott. Att begreppet förhindra läggs till i bestämmelsen får därmed begränsad betydelse i fråga om vilka uppgifter som kan lämnas ut till socialtjänsten. Begreppet får i stället störst betydelse när det gäller uppgiftslämnande till SiS.

Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga eller förhindra detta.

Bestämmelsen kan villkoras antingen av att uppgifterna ska lämnas i ett visst syfte, eller av att uppgifterna ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brott. I dagsläget gäller att Polismyndigheten ska bedöma om uppgiften kan antas bidra till att förebygga i bestämmelsen angiven brottslighet. Vi har övervägt om bedömningen i stället ska ta sikte på i vilket syfte uppgiften lämnas. Det kan argumenteras för att en sådan formulering är enklare att tillämpa. Det

har emellertid inte av vår kartläggning framkommit att Polismyndigheten upplever svårigheter att bedöma vilka uppgifter som kan antas behövas för att brott ska förebyggas vid tillämpning av den nuvarande lydelsen. Det är också en rimlig utgångspunkt att även Säkerhetspolisen och Tullverket har goda möjligheter att bedöma detta. Vi ser därför inte skäl att ändra bestämmelsen i detta avseende.

Bestämmelsen bör i stora delar tolkas på samma sätt som den nuvarande lydelsen. I förarbetena anges att det är Polismyndigheten som ytterst avgör om uppgiften kan antas bidra till att förebygga aktuell brottslighet. Det krävs inte att uppgiften isolerad kan antas leda till att förebygga brottsligheten, utan det är tillräckligt att den tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt (prop. 2019/20:123 s. 53).

Som vi redogjort för tidigare är en utgångspunkt för alla våra bedömningar att ett utlämnande av information endast ska göras när det finns ett tydligt behov av uppgiften hos den mottagande aktören som härrör ur aktörens författningsreglerade uppdrag.

Det måste följaktligen finnas ett behov av uppgiften inom socialtjänstens eller SiS verksamhet. I förarbetena till 35 kap. 10 c § OSL uttalades att prövningen av den kommunala myndighetens behov av uppgiften kommer att ingå som ett led i prövningen av om uppgiften kan antas bidra till att förebygga angiven brottslighet och att det därför inte behöver anges särskilt i bestämmelsen att prövningen ska göras (prop. 2019/20:123 s. 22).

På motsvarande sätt förutsätts således enligt den utvidgning av bestämmelsen vi föreslår att bedömningen att en uppgift kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innefattar en prövning av mottagarens behov av uppgiften. Denna prövning kan i praktiken vara svår. Kravet på att det ska kunna antas att uppgiften bidrar till att förebygga brott är följaktligen lågt ställt. Detta innebär en risk för att uppgifter delas som inte leder till någon åtgärd från mottagaren. Åtgärder bör i så stor utsträckning som möjligt vidtas för att minska risken, till exempel genom inledande kontakter mellan myndigheterna i syfte att klargöra vilket behov socialtjänsten eller SiS har av uppgiften. Ytterst måste emellertid risken vägas mot intresset av ett ändamålsenligt informationsutbyte för det brottsförebyggande arbetet. Enligt vår bedömning framstår detta intresse som tillräckligt angeläget för att väga upp den risk för onödig informationsöverföring som trots allt föreligger.

Bestämmelsen bör till skillnad från den nuvarande lydelsen inte vara begränsad till uppgifter som kan antas vara av betydelse för att förebygga eller förhindra brottslighet av visst slag. Den bör inte heller vara begränsad till brottslighet av visst allvar. Det ska i stället anges att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet. På motsvarande sätt som när det gäller skolan (se avsnitt 6.1.3) kan det ofta finnas skäl för socialtjänsten att vidta åtgärder i situationer där någon konkret brottsmisstanke inte föreligger. I regel är det ett angeläget intresse att insatser sätts in i ett så tidigt skede som möjligt. Att socialtjänsten ska ha anledning att agera innebär emellertid en avgränsning såtillvida att det knappast finns anledning för socialtjänsten att vidta någon åtgärd om fråga endast är om ett enstaka fall av lindrig brottslighet.

Vissa typer av uppgifter kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen

I förarbetena till nuvarande bestämmelse anges att uppgifter som kan lämnas ut exempelvis kan vara uppgifter som avser en individ som Polismyndigheten ser att det finns anledning för de kommunala myndigheterna inom socialtjänsten att intressera sig för eftersom denne till exempel har många kontakter med andra personer som misstänks för rekrytering till terrorism eller uppehåller sig på en viss plats med koppling till terrorism (prop. 2019/20:123 s. 52). Det uttalas vidare att bestämmelsen syftar till att möjliggöra för Polismyndigheten att uppmärksamma socialtjänsten på individer som kan behöva stöd och hjälp för att de riskerar att involveras i eller redan är involverade i en våldsbejakande extremistisk rörelse och behöver hjälp att lämna den (ibid. s. 15). Med den utvidgning av bestämmelsen vi föreslår kommer Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att ha möjligheter att lämna ut motsvarande uppgifter om personer som exempelvis har kontakt med andra personer med koppling till gängkriminalitet eller som behöver stöd och hjälp att lämna en kriminell gruppering. Ett exempel kan vara att Polismyndigheten har information om en enskild som talar för att det kan finnas förutsättningar att motivera denne att ta hjälp av socialtjänstens avhopparverksamhet.

Även andra typer av uppgifter kan leda till bedömningen att det finns skäl för socialtjänsten att intressera sig för en individ. Det kan

till exempel vara uppgifter om att en individ brukar narkotika, utan att situationen är sådan att uppgiftsskyldigheten enligt 6 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall är tillämplig.

Det är inte möjligt att närmare i författningstext ange vilka uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Liksom enligt nuvarande lydelse är det den utlämnande myndigheten som ytterst avgör om uppgiften kan antas bidra till att förebygga aktuell brottslighet.

Bestämmelsen omfattar inte endast uppgifter om den enskilda individen, utan även uppgifter om den enskildes närstående eller kamratkrets kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Informationslämning till SiS med stöd av bestämmelsen omfattar sådana uppgifter som SiS har anledning att behandla inom ramen för sitt uppdrag att genomföra trygga och säkra placeringar för barn och ungdomar på de särskilda ungdomshemmen. Detta kan innebära ett behov av andra uppgifter än de som behövs inom socialtjänstens verksamhet. För säkerhetsarbetet kan det vara nödvändigt att ha kännedom om uppgifter om hotbilder, tillhörighet till kriminella gäng, tidigare våldsincidenter och liknande förhållanden. Även uppgifter om individens närstående eller om missbruk och psykisk ohälsa kan vara av betydelse för SiS möjligheter att göra trygga och säkra placeringar.

Även vid uppgiftslämnande till SiS ger bestämmelsen ett utrymme för Polismyndigheten att i det enskilda fallet avgöra vilka uppgifter som kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslighet.

Bestämmelsen är åldersneutral

Utlämnande av uppgifter enligt bestämmelsen kan omfatta såväl vuxna som barn. Som redovisats inledningsvis måste dock uppmärksammas att åtminstone Polismyndigheten och Säkerhetspolisen omfattas av skyldigheten att göra en så kallad orosanmälan till socialtjänsten enligt 14 kap. 1 § SoL, vilket utgör en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet. Det kan alltså innebära att samma typ av uppgifter kan omfattas av såväl den uppgiftsskyldigheten som den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen om individen är under 18 år. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte att skyldigheten att göra en orosanmälan påverkas i något avseende. I för-

hållande till socialtjänsten får bestämmelsen därmed störst betydelse när det är fråga om individer som är över 18 år. I förhållande till SiS får emellertid bestämmelsen betydelse oavsett den enskildes ålder, eftersom uppgifter om personer under 18 år kan lämnas direkt till SiS med stöd av bestämmelsen.

En intresseavvägning ska göras

Liksom enligt nuvarande lydelse ska det göras en intresseavvägning i varje enskilt fall rörande utlämning av en uppgift. Intresset av att uppgiften lämnas ska prövas mot det intresse som sekretessen ska skydda.

Intresseavvägningen tar sikte på proportionaliteten mellan värdet av att uppgiften tillförs socialtjänsten eller SiS och den skada som ett utlämnande kan medföra.

I vissa fall kan ett utlämnande bedömas olämpligt även om ett utlämnande i och för sig hade kunnat antas bidra till att förebygga brott. Det kan till exempel handla om uppgifter som är särskilt känsliga för den enskilde, samtidigt som socialtjänstens eller SiS behov av uppgiften är relativt begränsat. Hänsyn kan tas till om uppgiften har lämnats av en närstående till den enskilde och ett utlämnande skulle kunna utsätta den närstående för risker av inte obetydligt slag (jfr prop. 2019/20:123 s. 22).

Behovet av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i prövningen av om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Eftersom bestämmelsen inte innebär något undantag från sekretessen enligt 18 kap. OSL ska en sedvanlig sekretessprövning alltid göras enligt dessa bestämmelser innan ett utlämnande sker.

Prövningen liknar den prövning som ska göras inför ett utlämnande enligt generalklausulen, med den skillnaden att det inte krävs att intresset av att uppgiften lämnas *uppenbart* har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det är tillräckligt att intresset av att lämna ut uppgiften bedöms ha företräde. Det innebär i praktiken att det finns ett större utrymme att lämna ut uppgifter än med stöd av generalklausulen.

7.1.4 En sekretessbrytande bestämmelse för skolan

Utredningens förslag: En sekretessbrytande bestämmelse förs in i 23 kap. OSL, som innebär att sekretessen enligt 23 kap. 2, 3 och, såvitt avser den kommunala vuxenutbildningen, 5 §§ OSL, inte hindrar att en uppgift om en enskild lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bestämmelsen innebär undantag från sekretessen enligt vissa bestämmelser

Syftet med bestämmelsen är att tillse att en skola har möjlighet att lämna uppgift till socialtjänsten om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

Bestämmelsen innebär att uppgifter kan lämnas utan hinder av den sekretess som gäller i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan (23 kap. 2 § OSL), den kommunala vuxenutbildningen (23 kap. 5 § OSL) samt fritidshemmet och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen och som erbjuds i stället för fritidshem (23 kap. 3 § OSL).

Som vi redogjort för inledningsvis, se avsnitt 7.1.1, gäller anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL för skolor. Bestämmelsen har därmed störst betydelse för att kunna lämna ut uppgifter om elever som är över 18 år, för vilka anmälningsskyldigheten inte gäller. Elever över 18 år kan främst förekomma inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. I enlighet med vårt ställningstagande att de sekretessbrytande bestämmelserna bör vara åldersneutrala är bestämmelsen inte begränsad till dessa skolformer utan generellt tillämplig inom skolväsendet. Som vi återkommer till nedan kan det inte uteslutas att bestämmelsen i några fall har en självständig betydelse även för uppgifter om enskilda som är under 18 år.

Bestämmelsen innebär ett undantag för den sekretess till skydd för enskild som kan gälla enligt angivna bestämmelser. Någon avgränsning till att det ska vara fråga om uppgifter som rör elever vid skolan följer inte av bestämmelsen. Det finns således inte något hinder mot att lämna ut uppgifter som rör andra enskilda, till exempel uppgifter som rör ett äldre syskon till en elev vid skolan. I praktiken är det emellertid i regel uppgifter om elever som kan komma att omfattas av sekretess enligt 23 kap. 2, 3 och 5 §§ OSL. Det är därför främst för elever som den sekretessbrytande bestämmelsen kommer vara av betydelse.

Uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet

Ett uppgiftslämnande från skolan till socialtjänsten inom ramen för ett brottsförebyggande arbete bör ha till syfte att möjliggöra socialtjänstens arbete med att ge den enskilde stöd och hjälp. På så sätt kan brott förebyggas inom ramen för socialtjänstens författningsreglerade uppdrag. Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga detta. De överväganden som vi gjort i denna fråga i föregående avsnitt gör sig även gällande i den bestämmelse vi föreslår för skolan, varför vi hänvisar till dessa. Eftersom socialtjänsten främst har ett förebyggande uppdrag bedömer vi inte att bestämmelsen även behöver omfatta uppgiftslämnande i syfte att förhindra brottslig verksamhet.

Inte heller skolans uppgiftslämnande till socialtjänsten bör vara begränsat till uppgifter som kan antas vara av betydelse för att förebygga brottslighet av visst slag eller allvar. Det kan ofta finnas skäl för socialtjänsten att vidta åtgärder i situationer där någon konkret brottsmisstanke inte föreligger. I regel är det ett angeläget intresse att insatser sätts in i ett så tidigt skede som möjligt. Att socialtjänsten ska ha anledning att agera innebär emellertid att det måste vara fråga om uppgifter av visst allvar och konkretion.

Vissa typer av uppgifter bör kunna lämnas ut enligt bestämmelsen

Skolan kan ha tillgång till många uppgifter om elever som är av betydelse för socialtjänstens arbete. Exempel på uppgifter som kan vara aktuella är uppgifter om en elev som skolan ser att det finns anledning för socialtjänsten att intressera sig för eftersom denne till exempel har kontakt med personer med koppling till gängkriminalitet. Det kan också handla om uppgifter om problematisk frånvaro i kombination med en misstanke om att eleven begått brott eller befinner sig i riskzonen för att göra det. Ytterligare exempel är uppgifter om att en elev uppträtt narkotikapåverkad i skolmiljön. Det kan också handla om att eleven begått brott i anslutning till skolmiljön eller uppträtt hotfullt eller kränkande mot andra elever eller skolpersonal. Skolan kan också ha uppmärksammat att eleven umgås med personer som har anknytning till kriminella grupperingar eller att eleven uttryckt stöd för våldsbejakande ideologier eller våldsfascination. Det kan vidare vara fråga om att skolan uppmärksammat tecken på att eleven är utsatt för brott i något avseende. Att det ska vara fråga om en uppgift om en enskild hindrar inte att uppgifter om dennes närstående eller kamratkrets lämnas ut med stöd av bestämmelsen om det finns en koppling mellan den enskilde och den person vars uppgifter lämnas ut.

Uppgifter av det slag som redovisats bör – om eleven är under 18 år – föranleda en anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL. Bestämmelsen möjliggör emellertid att motsvarande uppgifter också kan lämnas ut beträffande elever som är över 18 år.

Relevanta uppgifter kan framkomma inom olika delar av skolans elevstödjande verksamhet. Det kan till exempel vara uppgifter som framkommit i en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § skollagen eller inom ramen för en utredning om frånvaro enligt 7 kap. 19 a § skollagen. Det kan vidare vara uppgifter som framkommit inom ramen för en utredning med anledning av att eleven gjort sig skyldig till en allvarligare förseelse enligt 5 kap. 9 § skollagen.

Ibland kan det finnas behov av att lämna ut uppgifter om insatser eller åtgärder som skolan vidtagit för att dessa ska kunna samordnas med insatser som socialtjänsten kan vidta. Det kan till exempel handla om uppgifter i åtgärdsprogram, genomförda anpassningar eller liknande.

Som vi tidigare angett så är det viktigt att i första hand eftersträva att uppgifter lämnas ut i samförstånd med eleven. Det bör dock vara möjligt för skolan att, om inte samtycke till informationsdelning lämnas, lämna vissa uppgifter till socialtjänsten utan hinder av sekretess. Det bör i sammanhanget påpekas att ansträngningar för att få den enskildes samtycke och delaktighet i regel bör fortsätta, även om viss information har bedömts nödvändig att dela utan att samtycke erhållits. Det finns också anledning att framhålla att det är ett angeläget intresse att den enskilde informeras om att uppgifter som rör denne har lämnats ut, om ett utlämnande sker utan samtycke.

När det gäller kontakter med skolpsykolog eller kurator kan det finnas särskilda betänkligheter med en sekretessbrytande regel, motsvarande vad som gäller beträffande sekretessen i hälso- och sjukvården, se nedan. Det har emellertid i lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, 26 september 2024, lämnats förslag om att skolan ska vara skyldig att lämna uppgifter till Polismyndigheten, om uppgiften kan antas behövas i den brottsbekämpande verksamheten. Uppgiftsskyldigheten omfattar även uppgifter som framkommer inom sådan elevhälsa som avser psykologisk och psykosocial insats. Det framstår inte som ändamålsenligt att skolans möjligheter att lämna uppgifter till socialtjänsten begränsas i större utsträckning, inte minst mot bakgrund av socialtjänstens uppdrag att lämna stöd och hjälp.

När det gäller uppgifter inom elevhälsans medicinska gren och som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess behöver särskilda överväganden göras vid prövningen av om sådan sekretess ska kunna brytas till förmån för det brottsförebyggande arbetet. Vårt uppdrag inbegriper inte hälso- och sjukvården. I ett antal sekretessbrytande bestämmelser har även hälso- och sjukvårdssekretessen undantagits från tillämpningsområdet. Bland annat omfattar inte generalklausulen den typen av sekretess. Hälso- och sjukvårdssekretessen är vidare undantagen från tillämpningsområdet för den uppgiftsskyldighet som föreslås i den aktuella lagrådsremissen *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*. Även i betänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter - Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) undantas, såvitt nu är relevant, hälso- och sjukvårdssekretessen från den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsens tillämpningsområde. Det har inte framkommit något särskilt behov för socialtjänsten att få del av uppgifter från

skolan som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess och som socialtjänsten inte i dag kan få del av. Vi föreslår därför inte att den sekretessbrytande bestämmelsen ska omfatta hälso- och sjukvårdssekretess.

Bestämmelsen är åldersneutral

Utlämnande av uppgifter enligt bestämmelsen kan omfatta såväl vuxna som barn. Som framgått ovan är emellertid de uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen i regel sådana som aktualiserar anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL. När det gäller enskilda under 18 år kan således uppgifter vara möjliga att lämna ut enligt den föreslagna bestämmelsen, samtidigt som uppgifterna omfattas av anmälningsskyldigheten.

Den föreslagna bestämmelsen innebär inte att skolans skyldighet att göra en orosanmälan inskränks eller förändras i något avseende. Eftersom skolor alltså redan är skyldiga att lämna ut uppgifterna till socialtjänsten blir den föreslagna bestämmelsen av begränsad betydelse när det gäller barn.

Som vi redogjort för ovan är emellertid vår generella bedömning att nya sekretessbrytande bestämmelser bör vara åldersneutrala. Det kan förekomma undantagsfall då det finns behov av att dela information, trots att situationen inte är så allvarlig att en orosanmälan är påkallad. Som vi redogjort för inledningsvis kan det till exempel vara fråga om ett informationsutbyte inom ramen för en strukturerad samverkan, där uppgifter om enskilda utbyts i ett preliminärt skede för att avgöra ett eventuellt behov av insatser. I en sådan situation är det enligt vår bedömning en fördel om skolor exempelvis kan lämna ut uppgifter om mindre allvarliga förseelser i skolmiljön som inte i sig föranlett skolan att göra en orosanmälan men som i kombination med upplysningar från Polismyndigheten kan tala för ett behov av insatser.

Trots att bestämmelsen primärt syftar till att möjliggöra uppgiftslämnande från skolan avseende enskilda som är över 18 år finns det därför enligt vår bedömning inte skäl att begränsa tillämpningsområdet till denna grupp. I enlighet med detta bör inte heller tillämpningsområdet begränsas till de skolformer som kan ha elever över 18 års ålder.

Uppgiftslämnande får ske både på eget initiativ och på begäran

Skolan kommer att ha en möjlighet att lämna ut uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen. Den innebär dock inte någon skyldighet att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om socialtjänsten begär ut uppgifter som enligt bestämmelsen får lämnas ut och uppgiftslämnandet inte skulle hindra arbetets behöriga gång kommer skolan att vara skyldig att lämna ut uppgifterna enligt 6 kap. 5 § OSL. Det är skolan som kommer att pröva om det finns förutsättningar att lämna ut uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen. För att detta ska vara möjligt måste den myndighet som begär ut uppgiften lämna tillräcklig information för att en sådan prövning ska kunna göras. Resonemanget om att socialtjänsten begär ut uppgifter enligt bestämmelsen, kan dock endast gälla för skolor med offentliga huvudmän. Det är svårt att göra några säkra uttalanden om vad som bör gälla i den situationen för en skola med enskild huvudman. Vi har inte funnit några vägledande uttalanden om ifall även 6 kap. 5 § OSL ska tillämpas analogt på det sättet. Det är dock ett rimligt antagande att det vore att föra den analoga tillämpningen av OSL för långt, när det är fråga om skolor med enskilda huvudmän. Det innebär att den enskilda skolenheten inte torde vara skyldig att lämna ut en uppgift som i och för sig får lämnas ut efter en prövning av vår föreslagna bestämmelse.

En intresseavvägning ska göras

Precis som för brottsbekämpande myndigheter bör det ligga på respektive utlämnande aktör att göra en noggrann intresseavvägning i varje enskilt fall rörande utlämning av en uppgift till socialtjänsten. Intresset av att uppgiften lämnas ska prövas mot det intresse som sekretessen ska skydda.

Intresseavvägningen bör ske på likartat sätt som brottsbekämpande myndigheters intresseavvägning, varför vi hänvisar till våra överväganden i den delen.

Skolan kommer att ha ett relativt stort utrymme att välja att inte lämna ut några uppgifter. Detta gäller särskilt om det är fråga om uppgifter som behandlas inom elevhälsan och som avser psykologiska, psykosociala eller specialpedagogiska insatser och förekommer hos skolpsykolog och skolkurator och sådan personal som utför

specialpedagogiska insatser. Omvänt bör det finnas större möjligheter att lämna ut uppgifter som framstår som mindre skyddsvärda. En annan aspekt kan vara brottslighetens allvar. Om det är fråga om grov brottslighet, till exempel organiserad sådan, kan det ge skolan större utrymme att lämna även känsligare uppgifter till socialtjänsten än om det är fråga om brottslighet som kan betecknas som mindre allvarlig, som till exempel enstaka fall av ringa stöld eller ringa skadegörelse.

Det behövs ingen särskild reglering för enskilda huvudmän

En stor andel av eleverna inom skolväsendet går i fristående skolor med enskilda huvudmän. Som vi redogjort för i avsnitt 4.8.2 så gäller inte bestämmelserna i OSL för dessa huvudmän, utan i stället finns en bestämmelse om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § skollagen. Vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet i den bestämmelsen har det dock ansetts naturligt att söka ledning i offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Vår bedömning är att om en uppgift lämnas av personal vid en fristående skola i enlighet med en sekretessbrytande bestämmelse är detta inte ett obehörigt röjande av uppgiften (jfr bland annat prop. 1980/81:28 s. 23 och prop. 2017/18:147 s. 285).

Eftersom vi föreslår en sekretessbrytande bestämmelse är det därmed inte nödvändigt att också införa ett särskilt undantag från tystnadsplikten i 29 kap. 14 § skollagen.

7.1.5 Det behövs ingen kompletterande sekretessreglering för uppgifterna hos socialtjänsten och SiS

Utredningens bedömning: Det behövs ingen kompletterande sekretessreglering för de uppgifter som lämnas till kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket eller skolan.

Hos Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket gäller sekretess till skydd för den enskilde enligt 35 kap. 1 § OSL med ett omvänt skaderekvisit. Det är alltså fråga om ett starkt sekretessskydd och en presumtion för att sekretess gäller. Den sekretess i

utbildningsverksamhet som vi föreslår ska kunna brytas genom vår föreslagna bestämmelse är olika stark beroende på vilken typ av uppgift det är fråga om. För uppgift om enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats gäller sekretess med ett omvänt skaderekvisit (23 kap. 2 § första stycket OSL). För uppgift om enskilds personliga förhållanden i den särskilda elevstödjande verksamheten i övrigt gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit (23 kap. 2 § andra stycket OSL). Hos den kommunala vuxenutbildningen gäller sekretess för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen med ett omvänt skaderekvisit. I den elevvårdande verksamheten i övrigt gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden med ett rakt skaderekvisit (23 kap. 5 § första stycket OSL).

Hos socialtjänsten (SiS inkluderas i begreppet socialtjänst i OSL) gäller sekretess för uppgift om enskild enligt 26 kap. 1 § OSL med ett omvänt skaderekvisit. Sekretessen hos socialtjänsten kan beskrivas som särskilt stark eftersom det inte är möjligt för socialtjänsten att lämna ut uppgifter med stöd av generalklausulen. De uppgifter som lämnas till socialtjänsten från andra aktörer kommer att falla under tillämpningsområdet för 26 kap. 1 § OSL. Denna sekretess gäller generellt inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

Det finns därmed enligt vår bedömning ett tillräckligt skydd hos socialtjänsten, inklusive SiS, för de sekretessbelagda uppgifter som kan komma att lämnas ut med stöd av de bestämmelser vi föreslår. Något behov av kompletterande bestämmelser till skydd för uppgifterna föreligger inte.

SiS har framfört ett behov av att kunna hemlighålla uppgifter i förhållande till den enskilde själv. SiS behandlar i vissa fall uppgifter i den placerades personakt om hotbildsbedömningar och säkerhetsbedömningar som kan avse kopplingar till ett visst kriminellt nätverk, eller uppgifter om att en placerad har påbörjat en avhopparresa. Det förekommer enligt SiS att placerade ungdomar pressas av andra personer att begära ut uppgifter ur sina egna personakter och sedan överlämna informationen till andra placerade eller utomstående (SiS 2024d). Eftersom sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL inte gäller i förhållande till den enskilde själv kan bestämmelsen inte åberopas

för att vägra ett utlämnande i sådana fall. SiS har framfört att det kan innebära fara för den placerade att få del av den typen av uppgifter.

Det bör dock poängteras att den bestämmelse vi föreslår bryter sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL, som inte gäller i förhållande till den enskilde själv. Uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen är alltså inte sådana som hemlighålls för den enskilde hos de utlämnande myndigheterna.

Sekretess gentemot den enskilde kan förvisso samtidigt gälla enligt bland annat reglerna i 18 kap. OSL. Sådan sekretess kan också överföras till den mottagande myndigheten efter ett utlämnande, se avsnitt 4.9.3. Vårt förslag påverkar emellertid inte i vilken utsträckning uppgifter som skyddas av sekretess enligt 18 kap. OSL kan lämnas ut.

Frågan om att hemlighålla uppgifter i förhållande till den enskilde själv inom SiS verksamhet är uppenbarligen komplicerad och handlar inte främst om uppgiftsutbytet med andra myndigheter, utan om förutsättningarna för verksamheten som sådan. Det ligger utanför ramarna för denna utredning att ta ställning till huruvida SiS möjligheter i detta avseende bör utökas.

7.2 Integritetsfrågor

7.2.1 Våra förslag medför en utökad behandling av personuppgifter

Utredningens bedömning: Våra förslag om utökade möjligheter att lämna sekretessreglerad information om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse medför en utökad behandling av personuppgifter.

Avsikten med våra förslag är att undanröja hinder mot att personuppgifter lämnas från skolan, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket till socialtjänsten respektive SiS, i brottsförebyggande syfte. På samma sätt som vi redogjort för beträffande skolor i avsnitt 6.2 är syftet med förslagen inte att socialtjänsten eller SiS ska få några nya uppdrag eller att dessa aktörer ska behandla uppgifter som annars vore främmande att behandla inom verksamheten.

Våra förslag utgår från den grundläggande bedömningen att socialtjänsten och SiS har kärnuppdrag som är betydelsefulla för det brottsförebyggande arbetet och att utökade möjligheter till informationsdelning bör syfta till att förbättra förutsättningarna för dessa myndigheter att utföra sina uppdrag i samverkan med andra aktörer.

Som vi redovisat i avsnitt 6.2.1 innebär ett utlämnande av uppgifter om enskilda i sig en personuppgiftsbehandling som – utöver utlämnandet som sådant, också nödvändiggör viss behandling av uppgifterna inför utlämnandet i form av exempelvis sammanställning och strukturering av uppgifterna. Sådan behandling görs redan inför utlämnanden med stöd av generalklausulen eller andra sekretessbrytande regler. Våra förslag innebär således att denna typ av personuppgiftsbehandling kommer att öka hos de aktörer som lämnar ut information. Ett ökat utlämnande av information till socialtjänsten och SiS medför vidare att den personuppgiftsbehandling som sker inom dessa verksamheter kommer att öka, när uppgifterna tas emot och behandlas vidare där.

Våra förslag medför således en i flera avseenden utökad behandling av personuppgifter såväl för de aktörer som lämnar ut information som för de mottagande myndigheterna. Det är däremot inte fråga om någon ny typ av personuppgiftsbehandling.

7.2.2 Integritetsrisker aktualiseras som en följd av våra förslag

Utredningens bedömning: Våra förslag innebär att olika typer av personuppgifter kommer att behandlas. Det är fråga om en i flera avseenden integritetskänslig personuppgiftsbehandling som i stor utsträckning rör barn. Behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser kommer att aktualiseras. Det finns således integritetsrisker med behandlingen.

Vi redogör i avsnitt 6.2.2 för några allmänna utgångspunkter för bedömningen av de integritetsrisker som sammanhänger med en viss personuppgiftsbehandling. Vi har i avsnitt 7.1.3 och 7.1.4 angett olika exempel på uppgifter som kan komma att lämnas ut med stöd av bestämmelserna. Den informationsdelning som möj-

liggörs aktualiserar flera integritetsrisker som redovisas närmare i det följande.

Känsliga personuppgifter

Det kan vara nödvändigt för skolan, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att lämna ut känsliga personuppgifter till socialtjänsten och SiS. Vad som definieras som en känslig personuppgift framgår av artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning, 2 kap. 11 § brottsdatalagen respektive 2 kap. 9 § Säkerhetspolisens datalag. Som framgår av vår redogörelse i kapitel 4 finns det stöd för behandling av känsliga personuppgifter i de dataskyddsrättsliga regler som gäller för skolan, socialtjänsten, SiS, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Uppgifter som rör brottslig verksamhet och som lämnas till socialtjänsten eller SiS kan innefatta uppgifter som avslöjar en politisk åsikt eller en religiös övertygelse, till exempel om det är fråga om politiskt eller religiöst motiverad brottslighet. Uppgifter som rör sexualbrott kan innefatta uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Uppgifter om att en person begått eller utsatts för brott kan innefatta uppgifter om skador eller andra uppgifter som rör enskilda personers fysiska hälsa. Uppgifter om narkotikamissbruk kan innefatta uppgifter om psykisk eller fysisk hälsa.

Uppgifter om lagöverträdelser

Även uppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning och som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott kommer att kunna lämnas över med stöd av bestämmelserna. Det är uppenbart att det ofta kommer vara relevant att lämna över uppgifter om en persons tidigare brottslighet eller uppgifter som innebär att en person misstänks ägna sig åt brottslig verksamhet.

Uppgifter om barn

Anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL kommer alltjämt vara det huvudsakliga verktyget för informationsdelning från skolan eller brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten, när det handlar om enskilda under 18 år. De bestämmelser vi föreslår utesluter emellertid inte att även uppgifter om barn lämnas över. Det kan till exempel finnas behov av att lämna ut uppgifter om en enskild persons närstående- eller kamratkrets, vilket kan inbegripa uppgifter om personer under 18 år. Som vi redovisat ovan är det inte heller uteslutet att bestämmelsen i vissa fall används för att lämna uppgifter om barn när anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL inte är tillämplig. Uppgiftslämnande som i enlighet med vår föreslagna bestämmelse sker från brottsbekämpande myndigheter till SiS kommer också att avse barn i många fall.

Sekretessreglerade uppgifter

Förslagen syftar till att möjliggöra delning av information som annars skulle vara sekretessbelagd. Det är således i viss mån fråga om en förlust av konfidentialitet, även om det i regel kommer att gälla sekretess för uppgifterna hos den mottagande myndigheten.

Omfattningen av personuppgiftsbehandlingen

Att avgöra omfattningen av den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av bestämmelserna är svårt. De föreslagna bestämmelserna innebär möjligheter att dela information som kan utnyttjas i större eller mindre utsträckning beroende på faktorer som inte styrs av bestämmelserna. Finns det exempelvis ett väl fungerande samarbete mellan socialtjänsten, skolan och Polismyndigheten kan uppgiftsutbytet förväntas vara större, medan det i den omvända situationen kan vara fråga om ett relativt begränsat uppgiftsutbyte.

Bedömningen kompliceras ytterligare av att det redan i dagsläget sker en inte obetydlig delning av personuppgifter från skolor och brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten och SiS med stöd av anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL och med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Avsikten med de bestämmelser vi föreslår är att förenkla förutsättningar för ett utökat informationsutbyte. Det måste därför antas att personuppgiftsbehandlingen kommer att öka till följd av förslagen. De ovan redovisade faktorerna gör emellertid att storleken på denna ökning är oviss.

Det kan under alla förhållanden konstateras att bestämmelserna har ett brett tillämpningsområde och att det potentiellt kan vara ett stort antal personer vars uppgifter kan komma att behandlas med stöd av bestämmelserna. Detta är ofrånkomligen en integritetsrisk som måste beaktas.

Spridning av personuppgifter

De föreslagna bestämmelserna innebär med nödvändighet att uppgifter blir föremål för en större spridning än vad som annars vore fallet. Det övergripande syftet med förslagen är att utöka informationsdelningen från skolor och brottsbekämpande myndigheter till socialtjänsten och SiS. Informationsdelningen kommer att kunna ske även utan enskildas samtycke. Det innebär att de registrerade inte fullt ut kommer att ha kontroll över hur uppgifterna behandlas. Detta är en integritetsrisk. Att uppgifter sprids från den aktör som samlat in uppgifterna aktualiserar också frågan om den så kallade finalitetsprincipen. Våra överväganden i denna del redovisas i avsnitt 7.2.6 nedan.

7.2.3 Det finns skyddsåtgärder

Utredningens bedömning: Det finns skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna.

Som vi redovisar i avsnitt 6.2.4 kan olika former av skyddsåtgärder begränsa det integritetsintrång som annars följer av en viss personuppgiftsbehandling. Liksom vi pekat på i det avsnittet är de föreslagna bestämmelserna som redovisas i det här kapitlet utformade med villkor som begränsar möjligheten att dela information. Uppgiftslämnande till socialtjänsten kan endast ske i situationer då socialtjänsten eller SiS kan antas ha behov av uppgiften inom ramen för

sitt författningsreglerade uppdrag. Behovet ska vidare vara knutet till socialtjänstens eller SiS möjligheter att agera för att förebygga eller förhindra brott. Bestämmelserna avgränsar därmed på ett tydligt sätt den informationsdelning som är tillåten. Som framgår av avsnitt 7.1.5 kommer sekretess gälla för uppgifter som lämnas över till socialtjänsten eller SiS. Som vi redogör för nedan finns det vidare inom såväl socialtjänstens som SiS verksamhet ett dataskyddsrättsligt regelverk som begränsar och reglerar behandlingen av de uppgifter som kan komma att lämnas över, exempelvis begränsningar av vilka uppgifter som får tas in i sammanställningar av personuppgifter (7a § lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuL) och behörighetsbegränsningar (10 § SoLPuL).

Sammantaget finns det alltså flera skyddsåtgärder som begränsar integritetsriskerna som angetts ovan. Som vi återkommer till nedan i den slutliga proportionalitetsbedömningen gör vi bedömningen att dessa skyddsåtgärder är tillräckliga och adekvata.

7.2.4 Nya rättsliga grunder för skolan, Polismyndigheten och Tullverket

Utredningens bedömning: Bestämmelserna som innebär en möjlighet för en skolenhet respektive Polismyndigheten och Tullverket att lämna ut annars sekretessbelagda uppgifter om enskilda till en kommunal myndighet inom socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse, utgör ett fastställande av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning) för den personuppgiftsbehandling som ett utlämnande på eget initiativ i enlighet med respektive bestämmelse utgör.

De rättsliga grunderna fastställs på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 första stycket punkten b i EU:s dataskyddsförordning, 2 kap. 1 och 2 §§ dataskyddslagen och skäl 41 i EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelserna uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionella mot det legitima mål som eftersträvas i enlighet med artikel 6.3 andra stycket sista meningen i EU:s dataskyddsförordning.

Liksom vi konstaterar i avsnitt 6.2.5 innebär ett utlämnande av uppgifter om enskilda i enlighet med de föreslagna bestämmelserna personuppgiftsbehandling. Som vi redogör för i det avsnittet är ett grundläggande krav för att behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten enligt EU:s dataskyddsförordning att det finns en rättslig grund för den behandling som utlämnandet innebär. Den rättsliga grunden ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

De bestämmelser vi föreslår syftar till att möjliggöra ett uppgiftslämnande som är nödvändigt för samverkan mellan skolor, brottsbekämpande myndigheter, socialtjänsten och SiS. Bestämmelserna möjliggör uppgiftslämnande i situationer där socialtjänsten respektive SiS kan antas ha ett behov av uppgiften inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag. Det är därför vår bedömning att den personuppgiftsbehandling som aktualiseras vid ett utlämnande på eget initiativ är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse (se artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning). I de fall det föreligger en skyldighet för en myndighet att lämna ut uppgifterna med stöd av 6 kap. 5 § OSL är behandlingen även nödvändig för fullgörande av en rättslig förpliktelse (se artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning).

Som vi redogör för i avsnitt 6.2.5 ska den rättsliga grunden uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Vi återkommer i avsnitt 7.2.11 till den slutliga proportionalitetsprövningen.

En rättslig grund eller lagstiftningsåtgärd ska vidare vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar för personer som omfattas av den. Vi redogör i avsnitt 6.2.5 närmare för hur kraven på tydlighet, precision och förutsebarhet ska förstås.

Det kan konstateras att de bestämmelser vi föreslår förvisso har ett relativt brett tillämpningsområde. Det är emellertid tydligt för de enskilda som berörs av bestämmelserna att uppgifter som hanteras av skolan, Polismyndigheten eller Tullverket kan komma att lämnas ut till socialtjänsten respektive SiS. Även om bestämmelserna inte är begränsade på ett sådant sätt att endast en viss typ av uppgifter kan lämnas ut är det tydligt att det är fråga om uppgifter som behövs i mottagarens verksamhet som kan komma att överlämnas. De regler som styr socialtjänstens respektive SiS verksamhet ger därmed vägledning kring vilka uppgifter som kan komma

att lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Såväl de föreslagna bestämmelsernas utformning och det sammanhang i vilket de ska tillämpas innebär således en begränsning av vilka uppgifter som kan lämnas ut. Vår sammantagna bedömning är att bestämmelserna därigenom är tillräckligt tydliga och precisa och att tillämpningen av dem är tillräckligt förutsebar.

7.2.5 En ny sekundär ändamålsbestämmelse för Säkerhetspolisen

Utredningens förslag: Det förs in ett nytt sekundärt ändamål i 2 kap. 4 § första stycket lag (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens datalag). Personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag ska även få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Syftet med det nya sekundära ändamålet är att tydliggöra Säkerhetspolisens rättsliga stöd för den behandling av personuppgifter som ett utlämnande på eget initiativ i enlighet med den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen innebär.

Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling på området nationell säkerhet regleras av Säkerhetspolisens datalag. Varken dataskyddsdirektivet eller EU:s dataskyddsförordning är alltså tillämpliga inom detta område.

Utlämnande av personuppgifter genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt utgör behandling (1 kap. 5 § Säkerhetspolisens datalag) och får bara ske om det finns rättsligt stöd för den behandling som utlämnandet innebär. Förutom kravet på att behandlingen ska ha rättsligt stöd måste även övriga krav enligt Säkerhetspolisens datalag beaktas vid ett utlämnande, samt att utlämnandet är förenligt med bestämmelser om sekretess.

I avsnitt 6.2.6 föreslår vi att det ska införas rättsligt stöd för Säkerhetspolisens vidarebehandling av uppgifter till skolan på eget initiativ för att förebygga eller förhindra brott genom ett nytt

sekundärt ändamål i 2 kap. 4 § första stycket Säkerhetspolisens datalag. Av samma skäl som anförts i det avsnittet föreslår vi även ett nytt sekundärt ändamål avseende utlämnande av uppgifter till socialtjänsten och SiS på eget initiativ. Följaktligen ska personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § Säkerhetspolisens datalag även få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller SiS för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Nödvändighetskravet innebär att Säkerhetspolisen ska bedöma att uppgiften behövs i socialtjänstens eller SiS verksamhet. Bestämmelsen innebär ett tydliggörande både för de registrerade och Säkerhetspolisen som personuppgiftsansvarig.

Såsom framgår i avsnitt 6.2.6 får personuppgifter även behandlas i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning (enligt 2 kap. 4 § andra stycket Säkerhetspolisens datalag). En myndighets skyldighet enligt 6 kap. 5 § OSL att på begäran av en annan myndighet lämna ut en uppgift som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång, anses utgöra en sådan uppgiftsskyldighet som avses (se prop. 2018/19:163 s. 222 samt prop. 2009/10:85 s. 323). Det finns följaktligen rättsligt stöd för Säkerhetspolisen att lämna ut uppgifter om en myndighet inom socialtjänsten begär att få ut uppgifterna med stöd av 6 kap. 5 § OSL.

7.2.6 Våra förslag innebär att vidarebehandling av personuppgifter kommer att ske

Utlämnande från Polismyndigheten och Tullverket

Utredningens bedömning: Polismyndigheten och Tullverket ska enligt 2 kap. 22 § första stycket brottsdatalagen, inför ett utlämnande på eget initiativ med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i 35 kap. 10 c § OSL, även pröva om utlämnandet av personuppgifter till en kommunal myndighet inom socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse är nödvändigt och proportionerligt. Vår bedömning är att en sådant utlämnande, som sker i enlighet med de krav som uppställs

i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, som regel kan anses nödvändigt och proportionerligt.

Ett utlämnande från Polismyndigheten eller Tullverket på begäran av en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse med stöd av den föreslagna bestämmelsen kommer att omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt 6 kap. 5 § OSL. Ett sådant utlämnande, i enlighet med de krav som uppställs i vår föreslagna sekretessbrytande bestämmelse, kräver inte att Polismyndigheten och Tullverket också prövar om personuppgiftsbehandlingen är nödvändig och proportionerlig (2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen).

Polismyndigheten och Tullverket behöver inte i något av fallen göra någon prövning av om ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestämmelsen är förenligt med det ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen behandlades.

Som vi redogör för i avsnitt 4.4.1 kan Polismyndigheten och Tullverket behandla uppgifter med stöd av såväl brottsdatalagen som EU:s dataskyddsförordning. Vid uppgiftslämnande till socialtjänsten eller SiS kommer det i regel att vara fråga om uppgifter som framkommer i verksamhet som regleras av brottsdatalagen.

Som vi också redogör för i avsnitt 6.2.7 ställer brottsdatalagen ett krav i 2 kap. 22 § första stycket att det säkerställs att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för ett nytt ändamål utanför lagens tillämpningsområde. Eftersom undantaget i 2 kap. 22 § andra stycket brottsdatalagen endast är tillämpligt när uppgiftsskyldighet föreligger kommer således en prövning enligt första stycket att behöva göras när uppgiftslämnande sker på eget initiativ med stöd av den föreslagna bestämmelsen.

Ett grundläggande krav är att det finns en rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som kommer att ske hos mottagaren. Som vi redogör för nedan kommer det att finnas rättslig grund för socialtjänsten och SiS att hantera uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

Samverkan mellan socialtjänst och polis är en grundläggande förutsättning för ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete. För att socialtjänsten ska kunna samverka med Polismyndigheten och bidra med de insatser och åtgärder som ligger inom socialtjänstens ansvarsområde, förutsätts emellertid att information kan överlämnas

på ett ändamålsenligt sätt. Som vi redogjort för ovan kan det även i Tullverkets verksamhet framkomma information som är relevant för socialtjänstens grundläggande uppdrag. När det gäller SiS är det ett angeläget intresse att SiS får den information som är relevant för myndighetens uppdrag att anordna säkra och trygga placeringar. En ändamålsenlig informationsdelning i detta syfte är ägnad att effektivisera och förbättra SiS arbete.

Den nuvarande ordningen där tillämpningsområdet för 35 kap. 10 c § OSL är begränsat till viss brottslighet innebär att nödvändig informationsdelning i andra fall måste ske med stöd av generalklausulen, 10 kap. 27 § OSL. Den relativt utbredda tillämpningen av generalklausulen i dessa sammanhang som framgår av vår kartläggning visar på nödvändigheten i att informationsdelning sker. Den bestämmelse vi föreslår möjliggör ett utlämnande av information i situationer där socialtjänsten eller SiS kan förväntas vidta åtgärder i syfte att förebygga eller förhindra brott. Bestämmelsen avgränsar därmed informationsdelningen till situationer då det finns ett angeläget intresse av ett uppgiftsutbyte. Bestämmelsen förutsätter också en avvägning i det enskilda fallet mellan de skäl som eventuellt kan tala emot ett utlämnande och de skäl som talar för. Därigenom säkerställs enligt vår bedömning att ett utlämnande av uppgifter i enlighet med bestämmelsen är proportionerligt i det enskilda fallet.

Vår sammantagna bedömning är således att ett utlämnande enligt den bestämmelse vi föreslår kommer att vara att bedöma som nödvändigt och proportionerligt. Att det förutsätts en prövning enligt såväl den föreslagna bestämmelsen som 2 kap. 22 § brottsdatalagen vid ett utlämnande bör därför inte medföra några problem i praktiken.

Utlämnande från en skolenhet

Utredningens bedömning: Den vidarebehandling som möjliggörs genom att uppgifter kan lämnas ut från en skolenhet i större utsträckning med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i 23 kap. 6 b § OSL utgör en nödvändig och proportionerlig åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda ett mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning. Inför ett utlämnande av uppgifter med stöd av den föreslagna bestäm-

melsen behöver en skolenhet inte pröva om ett utlämnande är förenligt med de ändamål för vilka uppgiften ursprungligen samlades in.

Som framgått tidigare regleras personuppgiftsbehandling inom skolans verksamhet av EU:s dataskyddsförordning. En del kompletterande lagstiftning har införts i 26 a kap. skollagen. Den EU-rättsliga regleringen kompletteras vidare av bestämmelser i dataskyddslagen, som är subsidiär i förhållande till bestämmelserna i 26 a kap. skollagen.

Varken dataskyddslagen eller bestämmelserna i skollagen anger några närmare villkor för sådan behandling som innebär att en skola lämnar ut uppgifter till en myndighet. Huruvida sådan behandling är tillåten får således bedömas utifrån de allmänna reglerna i EU:s dataskyddsförordning.

Som framgår av kapitel 4 ska bedömningen av om vidarebehandlingen är förenlig med insamlingsändamålen ske med beaktande av ett antal faktorer som anges i artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning. Det framstår i och för sig inte som otänkbart att det i vissa fall skulle bedömas som förenligt med insamlingsändamålet att uppgifter som hanteras av skolan lämnas ut till socialtjänsten. Att göra denna bedömning på förhand är emellertid förenat med svårigheter. Relevanta uppgifter kan framkomma i olika delar av skolans verksamhet och beroende på syftet med den ursprungliga behandlingen kan det så kallade förenlighetstestet utfalla på olika sätt.

Som vi redovisat i kapitel 4 gör vi bedömningen att ett utlämnande som sker i överensstämmelse med en sekretessbrytande bestämmelse som tillåter att uppgifterna lämnas ut, innebär att vidarebehandlingen sker med stöd av en reglering som tillåter vidarebehandling som är oförenlig med den ursprungliga behandlingen (se artikel 6.4 och skäl 50 andra stycket i EU:s dataskyddsförordning). En förutsättning är då att lagstiftningen, det vill säga den sekretessbrytande bestämmelsen, utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Vi har i avsnitt 6.2.7 redovisat utgångspunkterna för den bedömning som enligt vår mening måste göras när en sekretessbrytande bestämmelse införs.

När det gäller det mål som förslagen ytterst syftar till att skydda är det övergripande syftet, liksom beträffande informationsdelning till skolan, att socialtjänsten ska kunna bidra med sina insatser i det brottsförebyggande arbetet. Förebyggande av brott är ett av de mål som anges i artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning. Som framgår av avsnitt 6.2.7 anger samma artikel också att begränsningar kan ske för andra av unionens eller en medlemsstats viktiga mål av generellt allmänt intresse, särskilt ett av unionens eller en medlemsstats viktiga ekonomiska eller finansiella intressen, däribland penning-, budget- eller skattefrågor, folkhälsa och social trygghet. Det är, som framgått tidigare, inte helt klart vad ett viktigt mål av generellt allmänt intresse är, men viss ledning bör kunna hämtas av begreppet viktigt allmänt intresse i artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning. I betänkandet *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförorening* (SOU 2017:66) berörs frågan något. Det uttalas därvid att avsikten sannolikt är att tillägget generellt innebär att det krävs ett något mindre specifikt allmänt intresse än enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Regeringen har uttalat att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse och att det också är ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning, kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 83). Det finns enligt vår bedömning fog för slutsatsen att den verksamhet som bedrivs av myndigheter inom socialtjänsten också är ett viktigt mål av generellt allmänt intresse. Det framstår som uppenbart att det är ett angeläget samhällsintresse att socialtjänsten kan arbeta effektivt och ändamålsenligt i sitt förebyggande arbete.

När det gäller kravet på att den nationella rätten ska utgöra en nödvändig åtgärd enligt artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning kan konstateras att socialtjänstens verksamhet i stor utsträckning bygger på att andra aktörer förser socialtjänsten med information. Detta är särskilt tydligt när det handlar om barn, där systemet med en anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 1 § SoL är en central förutsättning för socialtjänstens arbete. Som vi redovisat har emellertid socialtjänsten också ett långtgående ansvar att arbeta även med

personer över 18 år och det förutsätts även i detta arbete att socialtjänsten kan få information från andra aktörer.

Som vi återkommande har redovisat är samverkan mellan skolan och socialtjänsten av central betydelse för möjligheterna att arbeta förebyggande med den komplexa problembild som ofta ligger bakom en problematik kring brottslighet. Ändamålsenliga möjligheter att utbyta information är enligt vår bedömning en förutsättning för att sådan samverkan ska kunna ske.

Vi gör därför bedömningen att en möjlighet för skolan att lämna ut information till socialtjänsten i enlighet med den föreslagna bestämmelsen uppfyller kravet på nödvändighet.

Den bestämmelse vi föreslår innebär en avvägd möjlighet för skolan att lämna ut information. Kravet på att uppgiften som lämnas ut ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innebär att ett utlämnande endast ska ske om det kan förväntas att socialtjänsten vidtar åtgärder med anledning av uppgiften. Bestämmelsen innefattar dessutom en intresseavvägning som medför att proportionaliteten i utlämnandet måste prövas i varje enskilt fall. Om det finns starka skäl som i det enskilda fallet överväger intresset av att uppgiften lämnas ut ska något utlämnande inte ske. Vår bedömning är att bestämmelsen därigenom tillgodoser kravet på proportionalitet.

7.2.7 Socialtjänsten har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter

Utredningens bedömning: Kommunala myndigheter inom socialtjänsten har rättslig grund att behandla de personuppgifter som kan lämnas ut enligt de föreslagna bestämmelserna.

Den information som lämnas ut med stöd av de föreslagna bestämmelserna kommer att behandlas hos socialtjänsten. Vi har i kapitel 4 redogjort för det dataskyddsrättsliga regelverk som gäller för socialtjänsten. Vi kommer nedan att analysera närmare hur de personuppgifter som kan komma att överlämnas får behandlas.

Socialtjänstens verksamhet är ett allmänt intresse

Som framgått av kapitel 4 utgör grunden uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning rättslig grund för majoriteten av personuppgiftsbehandlingen inom socialtjänsten. Som framgår av 6 § SoLPuL finns ett relativt brett utrymme för socialtjänsten att behandla personuppgifter om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras.

I förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuF) anges att en kommunal myndighet får behandla personuppgifter bland annat för handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödinsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i socialtjänstlagen. Personuppgiftsbehandling får också ske för bland annat handläggning av ärenden och annan verksamhet som följer av LVU.

Det är svårt att på förhand avgöra vilka av socialtjänstens ansvarsområden som kommer att aktualiseras när uppgifter lämnas över med stöd av de föreslagna bestämmelserna. Beroende på uppgifterna i det enskilda fallet kan olika ansvar för socialtjänsten bli aktuella och följaktligen kan personuppgiftsbehandlingen ske för olika närmare specificerade ändamål.

Som vi redovisat ovan – och som berörts i förarbeten till 35 kap. 10 c § OSL – kan det vara svårt för en extern aktör att avgöra vilka uppgifter som socialtjänsten kommer att se anledning att agera på. Det finns en risk att den utlämnande myndigheten gör en felaktig bedömning och att uppgifter som lämnas över inte föranleder någon vidare åtgärd från socialtjänsten. Enligt vår bedömning måste emellertid risken för att skolor eller brottsbekämpande myndigheter lämnar över uppgifter som socialtjänsten inte alls anser sig ha fog för att hantera bedömas som begränsad. De bestämmelser vi föreslår ger också en tydligare ledning till de utlämnade aktörerna kring vilka faktorer som ska beaktas i detta avseende än vad som följer av generalklausulen.

I sammanhanget bör framhållas att informationsdelning endast är en aspekt av en fungerande samverkan. Det finns naturligtvis ett angeläget intresse av att strukturer och organisation för samverkan

utvecklas och att aktörerna därigenom får en bättre förståelse för varandras uppdrag och vilken information som bör överlämnas.

Det finns grund för att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser

Som framgått ovan kan uppgifter som lämnas över innefatta känsliga personuppgifter samt uppgifter om lagöverträdelser enligt artikel 9 respektive 10 i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt 7 § SolPuL får socialtjänsten behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten.

Bestämmelsen anger vidare att känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning under förutsättning att kravet på tystnadsplikt i artikel 9.3 i förordningen är uppfyllt. Tystnadsplikt inom socialtjänsten följer av reglerna i 26 kap. OSL.

Vi gör därmed bedömningen att det stöd som finns för socialtjänsten att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser är tillräckligt för att möjliggöra den personuppgiftsbehandling som följer av våra förslag.

7.2.8 SiS har rättslig grund att behandla mottagna uppgifter

Utredningens bedömning: Statens institutionsstyrelse har rättslig grund att behandla de personuppgifter som kan lämnas över enligt den föreslagna bestämmelsen.

Som framgår av kapitel 4 kan den behandling av personuppgifter som sker inom SiS omfattas av brottsdatalagen eller EU:s dataskyddsförordning, beroende på syftet med uppgiften som SiS utför.

Rättslig grund vid personuppgiftsbehandling enligt brottsdatalagen

När SiS utför sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder är myndigheten en behörig myndighet enligt brottsdatalagen. Vid verkställighet av sluten ungdomsvård ska SiS därmed tillämpa brottsdatalagen (prop. 2017/18:232 s. 431). Till skillnad från vad som gäller för till exempel Polismyndigheten har det dock inte införts någon kompletterande registerförfattning till brottsdatalagen för SiS.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket brottsdatalagen får personuppgifter bland annat behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder. Bestämmelsen bildar den yttre ramen för när behandling av personuppgifter är tillåten enligt lagen. Av bestämmelsens andra stycke framgår att med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften. Den rättsliga grunden för att behandla personuppgifter finns alltså i regleringen av den behöriga myndighetens uppgifter.

SiS uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder preciseras bland annat av bestämmelser som ålägger SiS uppgiften att placera dömda ungdomar på särskilda ungdomshem så att det tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för barn och ungdomar.

SiS ansvarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård, vilken ska ske vid särskilda ungdomshem (1 och 3 §§ LSU). Verkställigheten ska enligt 2 § första stycket LSU utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas.

Enligt andra stycket i 2 § LSU får den dömde inte placeras så att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet ska kunna upprätthållas. Enligt förarbetena till bestämmelsen ska valet av placering föregås av en helhetsbedömning i varje enskilt fall. Omständigheter som bland andra är nödvändiga att beakta är risken för att den dömde avviker, för missbruk och för brottslig verksamhet. Andra faktorer som har betydelse vid beslut om placering

är behovet av att undvika olämpliga grupperingar mellan intagna (prop. 2023/24:81 s. 144).

Enligt 2 § 2 förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse (SiS instruktion) ansvarar SiS för anvisning av platser till de särskilda ungdomshemmen. SiS ska inom ramen för sin verksamhet säkerställa att de barn, unga och klienter som vårdas vid hemmen får en ändamålsenlig, god och rättssäker vård samt bättre förutsättningar för ett socialt fungerande liv utan missbruk, kriminalitet och annat socialt nedbrytande beteende (1 a § SiS instruktion). Verksamheten ska vara utformad så att den tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och vuxna. Myndighetens organisation av de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen ska vara utformad så att den tillgodoser olika behov av övervakning och kontroll (2 a § SiS instruktion).

Enligt SiS föreskrifter om anvisning av plats för unga och placering av dömda på särskilda ungdomshem och om särskilda befogenheter på sådana hem (SiSUVFS 2024:1) ska myndigheten vid den bedömning som ska göras enligt 2 § andra stycket LSU särskilt beakta risken för avvikning, fritagning, brottslighet och fysiskt våld eller hot om våld. Dessutom ska hänsyn tas till den unges eller dömdes koppling till kriminella nätverk eller organiserad brottslig verksamhet samt den unges eller dömdes personliga förhållanden, till exempel missbruk eller psykisk ohälsa. Ett beslut om anvisning av plats för den unge eller placering för den dömde ska vidare föregås av en helhetsbedömning i varje enskilt fall.

SiS uppgift att verkställa straffrättsliga påföljder på ovan redovisat sätt regleras alltså i lag och preciseras av bestämmelser som ålägger SiS uppgiften att placera dömda ungdomar på särskilda ungdomshem så att det tillgodoser behovet av trygghet och säkerhet för barn och ungdomar. Det är vår bedömning att denna reglering sammantaget innebär att SiS har rättslig grund för att behandla personuppgifter som kan lämnas över med stöd av den bestämmelse vi föreslår. Det förutsätts naturligtvis att en bedömning görs i det enskilda fallet av om uppgifterna faktiskt är nödvändiga att behandla för ändamålet. Risken för att onödiga eller överflödiga uppgifter lämnas ut med stöd av den föreslagna bestämmelsen framstår dock som begränsad.

Rättslig grund vid personuppgiftsbehandling enligt EU:s dataskyddsförordning

När SiS behandlar personuppgifter om barn och unga i samband med insatser enligt LVU – utan att tvångsvården har utdömts som påföljd för brott – eller enligt SoL omfattas behandlingen av EU:s dataskyddsförordnings tillämpningsområde.

Förutom EU:s dataskyddsförordning är dataskyddslagen, SoLPuL och SoLPuF tillämpliga.

Det generella stadgandet i 6 § SoLPuL innebär att personuppgifter bara får behandlas om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Med socialtjänst avses i SoLPuL bland annat den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare och verksamhet som i övrigt bedrivs av SiS (2 § 1 och 3 SoLPuL). Enligt 7 § 1 SoLPuF får SiS behandla personuppgifter för platsanvisning och institutionsplaceringar inom styrelsens verksamhetsområde.

När SiS behandlar personuppgifter för att säkerställa trygga och säkra placeringar av unga vid de särskilda ungdomshemmen sker behandlingen av personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden i artikel 6.1. e (allmänt intresse). I artikel 6.3 första stycket i EU:s dataskyddsförordning anges att en uppgift av allmänt intresse måste fastställas i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten för att kunna läggas till grund för behandling av personuppgifter.

I 2 kap. 2 § dataskyddslagen anges förutsättningarna för att en uppgift av allmänt intresse och myndighetsutövning ska utgöra rättslig grund för behandling av personuppgifter. Personuppgifter får enligt den bestämmelsen behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. Det är alltså inte tillräckligt att uppgiften är av allmänt intresse, den måste också vara fastställd i enlighet med gällande rätt.

SiS ansvarar för de särskilda ungdomshemmen, vilket följer av 6 kap. 3 § SoL i förening med 1 § SiS instruktion. Som redogjorts för ovan ansvarar SiS för anvisning av platser till hemmen (2 § 2 SiS instruktion). SiS verksamhet ska vara utformad så att den tillgodo-

ser behovet av trygghet och säkerhet för placerade barn, unga och vuxna (2 a § SiS instruktion). Av 12 § andra stycket LVU framgår att om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett särskilt ungdomshem ska SiS anvisa plats i ett sådant hem. Den unge får inte placeras så att han eller hon omfattas av mer ingripande övervakning och kontroll än vad som är nödvändigt för genomförandet av vården eller för att ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet ska kunna upprätthållas (12 § tredje stycket LVU). Valet av placering ska föregås av en helhetsbedömning i varje enskilt fall. Enligt bestämmelsens förarbeten är omständigheter som är nödvändiga att beakta bland annat risken för att den unge avviker, för missbruk och för brottslig verksamhet. Andra faktorer som har betydelse vid beslut om placering är behovet av att undvika olämpliga grupperingar mellan intagna (prop. 2023/24:81 s. 144).

Enligt 2 § i SiS föreskrifter (SiSUVFS 2024:1) ska SiS, vid den bedömning som ska göras enligt 12 § tredje stycket LVU särskilt beakta risken för avvikning, fritagning, brottslighet och fysiskt våld eller hot om våld. Dessutom ska hänsyn tas till den unges eller dömdes koppling till kriminella nätverk eller organiserad brottslig verksamhet samt den unges eller dömdes personliga förhållanden, till exempel missbruk eller psykisk ohälsa.

På motsvarande sätt som på brottsdatalagens område bedömer vi sammantaget att SiS uppgift av allmänt intresse – att säkerställa säkra placeringar – är fastställd i enlighet med gällande rätt och alltså utgör rättslig grund för behandling av personuppgifter.

Det finns grund för att behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser

SiS omfattas av den generella regleringen i 7 § SoLPuL, som redogjorts för ovan, och som möjliggör behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten.

I enlighet med vårt resonemang i avsnitt 7.2.7 gör vi bedömningen att denna reglering ger stöd för den behandling av känsliga personuppgifter och lagöverträdelser som kan bli nödvändig som en följd av våra förslag.

7.2.9 Våra förslag innebär inte övervakning eller kartläggning

Utredningens bedömning: Våra föreslagna bestämmelser innebär inte någon ny möjlighet till personuppgiftsbehandling som innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden.

Vi har i avsnitt 6.2.9 redogjort för det skydd som ges enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen (RF). Som framgår där kan olika typer av behandling av personuppgifter anses innebära kartläggning av enskildas förhållanden, även om detta inte är det primära syftet med behandlingen.

Uppgifter som lämnas över med stöd av de föreslagna bestämmelserna kan komma att användas på olika sätt hos de mottagande myndigheterna. Den behandling som sker hos mottagaren kan aktualisera regeringsformens krav. Socialtjänsten kan exempelvis hantera uppgifterna vidare inom ramen för en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL. En sådan utredning skulle sammantaget kunna innehålla en så stor mängd uppgifter av integritetskänslig natur att åtgärden är att anse som ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär och därmed aktualisera 2 kap. 6 § andra stycket RF.

Uppgiftslämnandet som kan ske enligt de bestämmelser vi föreslår utgör emellertid inte i sig en kartläggning eller övervakning av enskildas personliga förhållanden. Hur personuppgifterna behandlas inom mottagande myndigheters verksamhet regleras av den lagstiftning som gäller för respektive myndighet. De bestämmelser vi föreslår ger alltså inte myndigheterna stöd för att behandla personuppgifter på ett sådant sätt att det innebär övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden i större utsträckning än vad den gällande lagstiftningen tillåter. Våra förslag utgör således inte i sig själva någon inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som följer av 2 kap. 6 § andra stycket RF.

7.2.10 Det behövs ingen kompletterande reglering

Utredningens bedömning: Det behövs ingen kompletterande reglering för den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse med anledning av våra förslag.

Våra förslag möjliggör utlämnande av uppgifter som är relevanta för socialtjänstens respektive SiS grundläggande uppdrag. Förslagen innebär inte att socialtjänsten och SiS ska behandla personuppgifter för andra syften än i dag, utan att sådana personuppgifter som i dag får behandlas av socialtjänsten och SiS inom ramen för befintligt dataskyddsrättsligt regelverk ska kunna överlämnas till dessa myndigheter i större utsträckning.

Den gällande dataskyddsrättsliga regleringen för socialtjänsten respektive SiS ger ett tillräckligt stöd för den personuppgiftsbehandling som kommer att ske till följd av våra förslag.

Det finns skyddsåtgärder i SoLPuL och SoLPuF som syftar till att skydda enskildas personliga integritet, bland annat i form av begränsningar av vilka uppgifter som får tas in i sammanställningar av personuppgifter (7 a § SoLPuL) och behörighetsbegränsningar (10 § SolPuL). Uppgifter inom socialtjänsten och SiS skyddas vidare av förhållandevis stark sekretess till skydd för enskilda enligt reglerna i 26 kap. OSL.

SiS har påtalat att det finns rättsliga utmaningar för myndigheten som är hänförliga till befintlig reglering avseende dataskydd och sekretess. Myndigheten har bland annat angett att det finns behov av att SiS får ett brottsförebyggande uppdrag och en egen registerförfattning (SiS 2024d). Vi har tidigare berört SiS behov av att hemlighålla uppgifter i förhållande till den enskilde själv, se avsnitt 7.1.5.

Det ligger inte inom ramen för vår utredning att utreda SiS förutsättningar att behandla personuppgifter, utöver den personuppgiftsbehandling som blir en nödvändig följd av våra förslag. Som framgått ovan gör vi bedömningen att det befintliga regelverket ger ett tillräckligt stöd för denna. De behov som SiS identifierat framstår dock som angelägna och det kan finnas anledning att i annat sammanhang följa upp dessa.

Det kan också noteras att det pågår en översyn av den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation (dir. 2024:13).

7.2.11 Slutlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning

Utredningens bedömning: Förslagen är nödvändiga och proportionerliga och förenliga med det dataskyddsrättsliga regelverket.

Förslagen är nödvändiga

Som vi redogjort för i avsnitt 6.2.7 och 6.2.11 innebär kravet på nödvändighet att det berättigade intresse som eftersträvas med behandlingen av personuppgifter inte rimligen ska kunna uppnås på ett lika effektivt sätt genom andra medel som är mindre ingripande i de registrerades grundläggande fri- och rättigheter. Ett första led i bedömningen är därmed att avgöra om förslagen utgör en effektiv lösning på en konkret och tydliggjord problematik.

Som vi redogjort för tidigare beskrivs i våra direktiv en allvarlig utveckling där barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil. Det är ett synnerligen angeläget samhällsintresse att de aktörer som kan bidra i arbetet med att förebygga denna utveckling ges möjlighet att arbeta effektivt. Vi redogör för de utmaningar som detta innebär för samhället i kapitel 3.

Som vi framhållit är samverkan mellan socialtjänst, skola och brottsbekämpande myndigheter avgörande för att det brottsförebyggande arbetet ska vara effektivt. Socialtjänsten har en särskilt viktig roll inom det socialpreventiva arbetet. Regeringen har uttalat att det är angeläget att socialtjänstens verksamhet ställs om från att vara reaktiv till att bli proaktiv (skr. 2023/24:68). Ändamålsenliga möjligheter för socialtjänsten att få information från brottsbekämpande myndigheter och skolor är enligt vår mening en viktig förutsättning för att samverkan ska kunna ske och för att socialtjänsten ska kunna agera tidigt med riktade insatser när detta behövs.

SiS verksamhet är vidare uppenbart en central del i samhällets brottsförebyggande arbete. Det är tydligt utifrån vår kartläggning att SiS i stor utsträckning är beroende av information från brottsbekämpande myndigheter för att kunna bedriva en trygg och säker verksamhet.

Att informationsdelning är en central förutsättning för brottsförebyggande samverkan har framgått med tydlighet i vår kartläggning. Det är också tydligt utifrån vår kartläggning att det finns ett relativt stort upplevt behov av möjligheter att lämna ut information till socialtjänsten och SiS.

Till viss del förefaller detta behov i och för sig ha kunnat tillgodoses genom tillämpning av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Vi har emellertid redovisat de skäl som talar emot att grunda ett mer regelmässigt uppgiftsutbyte på denna bestämmelse. Det faktum att informationsdelning i viss utsträckning redan kan ske med stöd av generalklausulen är enligt vår mening inte ett skäl som talar starkt emot behovet av ny författningsreglering. Däremot är tillämpningen av generalklausulen på detta område en tydlig indikation på att behovet av att dela sekretesskyddade uppgifter är reellt.

Det är således vår bedömning att våra förslag svarar mot ett angeläget behov av utökade och tydliggjorda rättsliga förutsättningar för informationsdelning i brottsförebyggande samverkan. Det finns enligt vår bedömning fog för slutsatsen att våra förslag kommer att bidra till en effektivare samverkan. Även om en framgångsrik brottsförebyggande samverkan också förutsätter en mängd andra åtgärder – som ligger utanför ramen för denna utrednings uppdrag – är det således också vår bedömning att våra förslag är nödvändiga för att arbeta med den grundläggande problematik kring kriminalitet som föranlett denna utredning.

Förslagen är proportionerliga

Som angetts tidigare innebär kravet på proportionalitet som utgångspunkt att skälen för åtgärden väger tyngre än det intrång som den innebär för den enskilde och att integritetsintrånget ska begränsas till det som är absolut nödvändigt för det eftersträvade målet.

Vi har i avsnitt 7.2.2 redovisat de integritetsrisker som följer av våra förslag, och i avsnitt 7.2.3 pekat på skyddsåtgärder som i viss mån begränsar dessa risker. I den slutliga proportionalitetsavvägningen måste prövas om det integritetsintrång som följer av förslagen är motiverat av det eftersträvade målet, om det finns alternativa – mindre ingripande åtgärder – som skulle kunna uppnå samma

syfte, eller om det behövs ytterligare skyddsåtgärder för att garantera proportionaliteten.

Det övergripande intresse som motiverar förslagen och som beskrivits ovan måste anses ytterst angeläget. Det finns följaktligen enligt vår bedömning som utgångspunkt fog för slutsatsen att vissa integritetsintrång är godtagbara om de leder till att samhällets brottsförebyggande arbete förbättras.

Informationsdelning hindras av sekretesslagstiftningen eftersom sekretess gäller mellan de aktörer som förväntas samverka i det brottsförebyggande arbetet. Denna problematik kan alltså inte hanteras på annat sätt än genom bestämmelser som tillåter att annars sekretessbelagd information lämnas ut. Det finns inga alternativa sätt att möjliggöra informationsdelning som undviker detta integritetsintrång.

Våra bestämmelser är utformade utifrån en avvägning mellan intresset att värna enskildas integritet och intresset av att möjliggöra brottsförebyggande samverkan. Detta är naturligtvis en svår avvägning att göra. Det är av vikt att bestämmelserna är tillräckligt flexibla för att möjliggöra ett ändamålsenligt uppgiftsutbyte i den enskilda situationen. Samtidigt är det ett starkt intresse att det informationsutbyte som möjliggörs är förutsebart och att den information som kan lämnas över är nödvändig för mottagarens verksamhet.

De bestämmelser vi föreslår tillåter uppgiftslämnande inom relativt breda ramar. Som vi redovisar i avsnitt 7.2.4 bedömer vi emellertid alltjämt att förslagen uppfyller de krav på tydlighet, precision och förutsebarhet som gäller enligt EU:s dataskyddsförordning. Förslagen utgör sekretessbrytande bestämmelser med ett avgränsat och specifikt tillämpningsområde som kan användas med urskiljning. Vi har valt bort lösningar som skulle innebära mer långtgående uppgiftsskyldigheter.

Vår sammantagna bedömning är att förslagen är proportionerliga och att de skyddsåtgärder som begränsar integritetsintrånget är tillräckliga och adekvata i förhållande till det övergripande målet. Våra förslag är därmed förenliga med de dataskyddsrättsliga regler som gäller.

8 Ikraftträdande

Utredningens förslag: De föreslagna författningsförslagen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Detta betänkande lämnas till regeringen i mitten av december 2024. Därefter antar vi att betänkandet kommer att remitteras under tre månader, vilket innebär att remissynpunkter bör ha kommit in till Regeringskansliet i april 2025. Efter detta vidtar beredningsarbetet inom Regeringskansliet och ett rimligt antagande är att en lagrådsremiss kan ha utarbetats i juni 2025 och en proposition i september samma år. Det bör sedan vara möjligt för riksdagen att fatta beslut före årsskiftet, med ikraftträdande den 1 juli 2026. Denna tidpunkt bör även ge utrymme för aktörerna att förbereda sig på att tillämpa de föreslagna författningsbestämmelserna. Enligt vår bedömning behövs inga övergångsbestämmelser med anledning av förslagen. Vissa råd eller riktlinjer med anledning av de nya bestämmelserna kan beslutas av de berörda myndigheterna efter att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

9 Konsekvenser

9.1 Krav på konsekvensanalysen

En utredning ska redovisa vilka konsekvenser som förslagen i ett betänkande kan innebära i olika avseenden. I bland annat kommittéförordningen (1998:1474) finns bestämmelser om vad en konsekvensanalys ska innehålla. Vi ska tillämpa 14–15 a §§ i kommittéförordningen i dess lydelse före den 6 maj 2024 (se övergångsbestämmelser till SFS 2024:185).

Av dessa bestämmelser framgår att om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska även dessa redovisas. Finansiering ska föreslås om förslagen leder till kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner (14 § kommittéförordningen i dess tidigare lydelse).

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska detta redovisas. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen (15 § kommittéförordningen i dess tidigare lydelse).

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagens kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ i den numera upphävda förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (15 a § kommittéförordningen i dess tidigare lydelse).

I direktivet (dir. 2023:22) anges att vi, utöver det som anges ovan, ska redovisa förslagens konsekvenser utifrån Sveriges internationella åtaganden. Vi ska bland annat särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån såväl FN:s barnkonvention som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Vi ska vidare göra en analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av våra förslag.

9.2 Utredningens uppdrag i korthet

Uppdraget har bland annat varit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte. I uppdraget har även ingått att föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2023:120). Ett annat uppdrag har varit att kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte, och att lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas (dir. 2024:7).

9.3 Utredningens förslag i korthet

I syfte att möjliggöra ett ökat uppgiftsflöde till skolan föreslår vi:

- En bestämmelse i 35 kap. 10 e § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, som innebär en möjlighet för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att lämna uppgifter om enskilda till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.
- En bestämmelse i 10 kap. 18 d § OSL som innebär en möjlighet för socialtjänsten att lämna uppgifter som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller den kommunala vuxenutbildningen till den skolenhet eleven tillhör om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller

utsättas för brott, det kan antas att uppgiften behövs i skolans verksamhet för att förebygga eller förhindra detta och det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

- En utvidgning av skyldigheten enligt 3 kap. 12 j § skollagen (2010:800) för skolor att överlämna uppgifter till en mottagande skola vid skolbyten. Förslaget innebär att uppgifter som rör eleven ska överlämnas till den mottagande skolenheten, om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta.
- En ändring av 3 kap. 12 j § andra stycket skollagen med innebörden att skolenheter inom fler skolformer än vad som är fallet i dag blir skyldiga att informera om att man tagit emot en elev vid ett skolbyte. Den befintliga skyldigheten gäller endast om mottagande skolenhet tillhör gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Förslaget innebär att när en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna, eller byter skolenhet inom skolformen, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att den mottagande skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

I syfte att möjliggöra ett utökat uppgiftsflöde till socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse (SiS) föreslår vi:

- En utvidgning av en befintlig bestämmelse i 35 kap. 10 c § OSL, som enligt nu gällande lydelse ger Polismyndigheten möjligheter att lämna vissa uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten. Förslaget om utvidgning innebär att uppgiftslämnande ska kunna ske avseende brottslig verksamhet, utan krav på brottslighet av viss typ eller allvarhetsgrad. Dessutom ska även Säkerhetspolisen och Tullverket omfattas av möjligheten att lämna uppgifter enligt bestämmelsen. Vidare ska även SiS kunna ta emot uppgifter enligt bestämmelsen.

- Nya sekundära ändamålsbestämmelser i 2 kap. 4 § första stycket lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. De nya bestämmelserna ger stöd för den behandling av personuppgifter som sker vid ett utlämnande från Säkerhetspolisen i enlighet med de föreslagna sekretessbrytande bestämmelserna i 35 kap. 10 c och e §§ OSL. Förslaget innebär att personuppgifter som Säkerhetspolisen behandlar enligt de rättsliga grunderna i 2 kap. 1 § nämnda lag även ska få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i en skolenhets verksamhet, i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller SiS för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.
- En ny sekretessbrytande bestämmelse i 23 kap. 6 b § OSL, som innebär att skolan får utökade möjligheter att lämna uppgifter om enskilda till kommunala myndigheter inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

9.4 Betydelsen för det brottsförebyggande arbetet

Utredningens bedömning: Våra förslag förväntas leda till att skolan, kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse får ett bättre inflöde av olika typer av personuppgifter som relaterar till brottslig verksamhet. Förslagen kommer därigenom att ge bättre förutsättningar för såväl skolan, kommunala myndigheter inom socialtjänsten och Statens institutionsstyrelse som Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att utföra ett effektivare brottsförebyggande arbete. I förlängningen förväntas effekten bli minskad brottslighet.

Våra förslag förväntas bidra till minskad brottslighet, främst genom att det förebyggande arbetet effektiviseras till följd av att skolan, socialtjänsten och SiS får bättre information om enskilda individer som begår eller riskerar att begå brott, eller som själva riskerar att utsättas för brott. Förslagen förväntas bidra till att skolan, socialtjänsten och SiS får bättre förutsättningar att fullgöra sina ordinarie uppdrag. Detta är i sin tur ägnat att förbättra de berörda brottsbekämpande myndigheternas förutsättningar att fullgöra sina upp-

drag. De samhällsvinster som kan uppnås om förslagen bidrar till att motverka att unga dras in i kriminalitet är mycket stora. Men det är svårt att beräkna eller uppskatta storleken på samhällsvinsterna. Förslagen kan dock förväntas stärka samhällets samlade brottsförebyggande arbete.

Regeringen framhåller i direktiven till vår utredning att skolan och socialtjänsten tillsammans med Polismyndigheten är centrala aktörer i arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga utsätts för eller begår brott. Ett effektivt brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete förutsätter enligt regeringen ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan berörda aktörer.

Våra förslag ska ses om en del i en större helhet, där regeringen beslutat om flera utredningar eller förslag som innebär ett bättre informationsutbyte till gagn för informationsflödet till skolan, socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter (se avsnitt 3.2).

9.5 Sveriges internationella åtaganden

Utredningens bedömning: Våra förslag är förenliga med de krav som följer av Sveriges internationella åtaganden när det gäller mänskliga rättigheter.

9.5.1 Enskildas rätt till personlig integritet

Våra förslag har konsekvenser för den personliga integriteten. Av kapitel 4 framgår att skyddet för den personliga integriteten regleras i ett antal internationella rättsakter, bland annat Europakonventionen och den EU-rättsliga lagstiftningen. Den integritetsanalys som genomförts i kapitel 6 och 7 har gjorts med beaktande av de krav som följer av dessa rättsakter. Som vi redogör för i respektive kapitel är vår bedömning att våra förslag är nödvändiga och proportionerliga. Vi bedömer således att förslagen är förenliga med Sveriges internationella åtaganden i dessa avseenden.

9.5.2 Barn och ungas rättigheter

Barnkonventionen gäller som svensk lag, se 1 § lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Barnkonventionen är en folkrättsligt bindande överenskommelse som ger alla barn upp till 18 år egna rättigheter. Enligt artikel 1 i konventionen avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet.

Barnkonventionen ska ses som en helhet. Artiklarna 2, 3, 6 och 12 i konventionens första del utgör de så kallade grundprinciperna. Dessa principer är icke-diskriminering, att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn, rätten till liv, överlevnad och utveckling och rätten för barn att utrycka sin åsikt och att bli hörda. Principerna har en särskild ställning vid tolkning av konventionen (CRC/GC/2003/5 p. 12). Enligt artikel 4 ska en stat vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen.

Skyldigheten att i första hand beakta barnets bästa gäller alltså vid införandet av ny lagstiftning. Artikel 3 innehåller emellertid inte någon ledning av vad som menas med barnets bästa. Barnets bästa är på så sätt ett brett och öppet begrepp. Konventionens övriga bestämmelser kan dock sägas sätta en miniminivå för vad som är bra för ett barn i olika situationer och artikel 3.1 måste ses i ljuset av dessa bestämmelser, se betänkandet *Barnkonventionen och svensk rätt* (SOU 2020:63).

Våra förslag syftar till ett utökat informationsutbyte i samverkan mellan skola, socialtjänst, SiS, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Därmed aktualiseras flera olika specifika bestämmelser i barnkonventionen. Enligt artikel 16 i barnkonventionen får inget barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Bestämmelsen innebär således ett skydd för barns personliga integritet. Stater som ratificerat barnkonventionen är emellertid samtidigt skyldiga att reagera på och förebygga alla former av psykiskt och fysiskt våld, skada och övergrepp på barn (artikel 19), skydda barn från olaglig användning av narkotika (artikel 33), sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp (artikel 34) samt annat utnyttjande (artikel 36).

Enligt artikel 6 ska konventionsstaterna till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Det har uttalats att begreppet utveckling ska förstås i dess vidaste bemärkelse, som ett helhetsbegrepp som omfattar barnets fysiska, mentala, andliga, moraliska, psykologiska och sociala utveckling (SOU 2020:63).

En bedömning av vad som är förenligt med barnets bästa i detta fall måste således innefatta en sammanvägning av de olika rättigheter och intressen som aktualiseras.

Som vi konstaterat tidigare innebär våra förslag en ökad spridning av integritetskänsliga uppgifter om barn. Även om det inte kommer att vara fråga om ett godtyckligt spridande, är det alltjämt fråga om något som för det enskilda barnet kan uppfattas som negativt. Som vi konstaterat i tidigare kapitel bör utgångspunkten även i fortsättningen vara att informationsdelning i möjligaste mån ska ske med stöd av den berörde individens samtycke. Informationsdelning utan samtycke bör vara aktuellt först när behovet av uppgifterna är särskilt angeläget, och när möjligheten att lämna uppgifterna med den enskildes samtycke är uttömt. Förtroenderiskerna med att information delas utan den enskildes samtycke måste anses särskilt framträdande med anledning av vårt förslag om en sekretessbrytande regel för socialtjänsten. Om barnet inte känner sig trygg med att information som lämnas till yrkesverksamma inom socialtjänsten inte kommer att spridas vidare, kan det försvåra möjligheterna att etablera förtroendefulla relationer. Som vi redogör för i bland annat avsnitt 6.1.4 saknas forskning på området och det är därmed svårt att med säkerhet bedöma dessa risker. Det bör även framhållas att förtroendet för skolan kan undergrävas om skolan inte ger barnet det stöd som är påkallat, beroende på att skolan saknar information om en viss problematik. Det långtgående ansvar som konventionsstaterna enligt barnkonventionen har att skydda barn från att utsättas för våld och övergrepp samt staternas ansvar att säkerställa barnets utveckling måste också vägas in.

Det är enligt vår bedömning tydligt att barnkonventionen kräver att adekvata åtgärder vidtas för att stödja och hjälpa barn som uppvisar tecken på en destruktiv utveckling mot kriminalitet. I sammanhanget kan jämföras med artikel 40 som ger uttryck för det önskvärda i att främja att barn som misstänks för brott återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället. Det är uppenbart att skola, socialtjänst och SiS har en särskilt viktig roll i detta avseende.

Det är av vikt att alla aktörer som har potential att bidra till att vända en negativ utveckling hos ett barn också får förutsättningar härför. Som vi redovisat tidigare är vår bedömning att informationsdelning och samverkan utgör en nödvändig förutsättning för det brottsförebyggande arbetet.

Det brottsförebyggande arbetet syftar vidare inte enbart till att minska skadeverkningarna för den enskilde som utövar brott utan också till att skydda andra från att utsättas för brott. Prövningen av barnets bästa måste således också innefatta de motstående intressen som kan föreligga när barn utsätter eller riskerar att utsätta andra barn för brott. Detta blir inte minst relevant inom skolans verksamhet där skolan måste anses ha ett särskilt tydligt ansvar för de barn som befinner sig i skolmiljön. Att skolan är en trygg och säker plats är också en nödvändig förutsättning för att rätten till utbildning enligt artikel 28 i barnkonventionen ska kunna realiseras.

Den avvägning som måste göras i detta avseende tangerar i stor utsträckning den generella avvägning som vi gjort i integritetsanalysen som redovisas i kapitel 6 och 7. Som vi redovisar där är förslagen utformade för att det integritetsintrång som aktualiseras inte ska bli större än vad som är nödvändigt. På motsvarande sätt är vår sammantagna bedömning att de aspekter av våra förslag som kan bedömas som negativa utifrån ett barnrättsperspektiv inte är oproportionerliga i förhållande till de starka intressen som motiverar förslagen. Vi gör därför bedömningen att förslagen är förenliga med principen om barnets bästa i artikel 3 barnkonventionen.

9.5.3 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Sverige har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, vars syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter för alla personer med funktionsnedsättning. Konventionen innehåller inga nya rättigheter, utan förtydligar vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning fullt ut ska få sina rättigheter uppfyllda som alla andra. Enligt artikel 1.2 i konventionen innefattar personer med funktionsnedsättning bland annat personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka

deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra. Konventionens allmänna principer framgår av artikel 3 och är individuellt självbestämmande, icke-diskriminering, deltagande och inkludering i samhället, respekt för olikheter, lika möjligheter, tillgänglighet, jämställdhet och respekt för den fortlöpande utvecklingen hos barn med funktionsnedsättning.

Som Myndigheten för delaktighet (MFD) påpekat i bland annat remissvaret till vårt betänkande Skolor mot brott (SOU 2024:17) visar svensk och internationell forskning att barn och unga med funktionsnedsättningar är överrepresenterade som utsatta för våld och övergrepp, men det finns fortfarande för lite kunskap om detta, liksom om eventuella samvariationer med våldsutövande, brott och kriminalitet. MFD har vidare uttalat att ett fortsatt och utvecklat förebyggande arbete och samverkan mellan olika kompetenser inom skolan, socialtjänsten, polisen och hälso- och sjukvården är grundläggande för att tidigt upptäcka och motverka både våldsutövande och våldsutsatthet (MFD 2024).

Som vi redovisat tidigare bedömer vi att våra förslag kommer att medföra större möjligheter för ett brottsförebyggande arbete i samverkan mellan skola, socialtjänst och polis. Detta måste i grunden anses vara angeläget även utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vi bedömer inte att förslagen kommer att ha en diskriminerande effekt för personer med funktionsnedsättning. Sammantaget anser vi därför att våra förslag kommer att vara förenliga med och ha stöd i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

9.6 Ekonomiska konsekvenser

9.6.1 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningens bedömning: Förslagen innebär att skolan, kommunala myndigheter inom socialtjänsten, Statens institutionsstyrelse, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket kommer att få fler verktyg för en effektiv samverkan i det brottsförebyggande arbetet.

Ett effektivt brottsförebyggande arbete kommer sannolikt att medföra stora samhällsekonomiska vinster inom ett flertal områden. Det är dock svårt att närmare uppskatta hur stora de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag kommer att bli.

Som vi redovisat i olika sammanhang är den allvarliga brottsutvecklingen i Sverige ett problem som medför stora kostnader för samhället. Åtgärder som kan bidra till att förebygga eller förhindra brottslighet har därför potential att leda till stora samhällsekonomiska vinster inom ett flertal områden.

Våra förslag ger skolan, socialtjänsten, SiS, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket utökade möjligheter att utbyta information inom ramen för det brottsförebyggande arbetet. Som vi återkommande redogjort för är informationsdelning en central komponent i brottsförebyggande samverkan. Det finns därför fog för antagandet att det brottsförebyggande arbetet kan effektiviseras som en följd av våra förslag. Våra förslag måste därvid ses om en del i en större helhet, där regeringen beslutat om flera utredningar eller förslag som innebär ett utökat informationsutbyte till gagn för informationsflödet till skolan, socialtjänsten och brottsförebyggande myndigheter (se avsnitt 3.2).

Informationsdelning är endast en komponent i det brottsförebyggande arbetet. Det krävs också bland annat att effektiva arbetssätt används, att strukturer för ändamålsenlig samverkan inrättas och att resurser ges till relevanta aktörer. Även här bör våra förslag ses som en del av en helhet där det just nu vidtas ett flertal olika åtgärder. Som exempel kan nämnas regeringsuppdraget att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott, det så kallade Bob-arbetet (Ju2023/02529).

Att närmare uppskatta de samhällsekonomiska konsekvenserna av våra förslag isolerat låter sig mot denna bakgrund inte göras. Det är emellertid vår bedömning att förslagen ingår som en väsentlig del i de åtgärder som vidtas för att stävja brottsutvecklingen och som kan förväntas leda till betydande vinster.

9.6.2 Statliga myndigheter

Utredningens bedömning: Förslagen innebär inte ett ökat resursbehov för de statliga myndigheter som berörs.

Våra förslag berör främst de statliga myndigheterna Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och SiS. Även skolor med statlig huvudman berörs av förslagen. Konsekvenserna för skolan behandlas särskilt nedan.

För Polismyndigheten och Säkerhetspolisen innebär våra förslag större möjligheter att lämna ut information till skolor, socialtjänsten och SiS. För Tullverket innebär förslagen större möjligheter att lämna ut information till socialtjänsten och SiS. Ingen av dessa myndigheter ges emellertid någon ny skyldighet att lämna ut information. Att fler uppgifter kan komma att omfattas av skyldigheten enligt 6 kap. 5 § OSL att på begäran från en annan myndighet lämna ut en uppgift som myndigheten förfogar över om den inte är sekretessbelagd och det inte hindrar arbetets behöriga gång innebär inte att det är fråga om någon ny uppgiftsskyldighet.

Det måste emellertid förutsättas att förslagen kommer att leda till ett utökat uppgiftsutbyte. Ett utlämnande av uppgifter enligt förslagen förutsätter naturligtvis ett visst arbete med att sekretesspröva och i övrigt behandla de uppgifter som lämnas ut. En konsekvens av förslagen är således att denna behandling kan komma att öka. Informationsdelningen kommer emellertid att ske inom ramen för system och rutiner som i stor utsträckning redan är på plats. Vi bedömer därför inte att förslagen kommer att leda till en nämnvärd ökning av arbetsbördan för de berörda myndigheterna.

Vårt förslag om en sekretessbrytande regel som möjliggör uppgiftslämnande till SiS medför att SiS kan komma att ta emot fler uppgifter från Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Att ta emot och bearbeta sådan information innebär ett visst mer-

arbete. Hur stor ökning av informationsdelningen som kommer att följa av våra förslag är svårt att bedöma med säkerhet. Som framgått av vår kartläggning sker informationsdelning redan i dag i en inte obetydlig utsträckning med stöd av den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Även om mottagandet av information i sig innebär ett visst merarbete måste detta vägas mot de potentiella effektivitetsvinsterna av att SiS får information som är av betydelse för att genomföra trygga och säkra placeringar. Vår bedömning är att de kostnadsbesparingar som följer av att SiS i tid kan uppmärksamma säkerhetsrisker klart överväger de merkostnader som kan följa av att fler uppgifter måste behandlas.

SiS kommer även att omfattas av den utökade skyldigheten att lämna ut uppgifter vid skolbyten. Vi behandlar konsekvenserna i detta avseende nedan.

Som nämnts ska våra förslag ses om en del i en större helhet. I Regeringskansliet bereds för närvarande flera förslag, som sammantaget ska förbättra informationsutbytet mellan bland andra skolan, socialtjänsten, SiS och brottsbekämpande myndigheter. Det kan antas att det kommer att krävas viss vägledning och eventuellt även vissa kompetensutvecklingsinsatser från berörda centrala myndigheter gällande tillämpningen av nya sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter i anslutning till att förslagen genomförs. Nya stödmaterial kan behöva tas fram, alternativt att befintliga stödmaterial kan behöva uppdateras. Det är i nuläget svårt att överblicka omfattningen av dessa insatser. De insatser som behövs torde dock vara av jämförelsevis begränsad omfattning och ska vägas mot nyttan av insatserna.

9.6.3 Kommuner och regioner

Utredningens bedömning: Förslagen leder inte till ett ökat resursbehov vid kommuner och regioner.

Våra förslag berör, utöver skolan, främst socialtjänsten. Kommuner och regioner berörs även i egenskap av huvudmän inom skolväsendet. Konsekvenserna för skolan redogörs särskilt för nedan.

Våra förslag om sekretessbrytande regler innebär möjligheter för socialtjänsten att både lämna ut och ta emot information i större utsträckning än vad som gäller för närvarande. De föreslagna bestämmelserna innebär emellertid inte något nytt åliggande för socialtjänsten. Den kommunala finansieringsprincipen, som innebär att staten inte ska ålägga kommuner och landsting nya uppgifter utan att ge dem adekvat finansiering, aktualiseras således inte.

Det utökade uppgiftsutbyte som eftersträvas med förslagen kan förvisso i sig innebära en viss ökning av arbetsbördan för socialtjänsten. Både vid utlämnande och mottagande av information förutsätts en viss hantering och bearbetning av informationen. Socialtjänsten åläggs emellertid inte några nya arbetsuppgifter genom våra förslag. Ett ändamålsenligt uppgiftsutbyte bör i stället vara ägnat att förbättra förutsättningarna för socialtjänsten att bedriva sin verksamhet. Som framgått av tidigare avsnitt är socialtjänsten beroende av att kunna utbyta information med andra aktörer för att verksamheten ska kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt. Det gäller redan i dagsläget ett flertal olika anmälningsskyldigheter för olika aktörer i förhållande till socialtjänsten. Det bör därmed finnas en väl uppbyggd erfarenhet av att hantera inkommande uppgifter på ett effektivt sätt. Att det genom förslagen införs en ändamålsenlig reglering för uppgiftsutbytet bedömer vi därför på ett övergripande plan vara ägnat att underlätta socialtjänstens arbete.

9.6.4 Särskilt om skolan

Utredningens bedömning: Våra förslag leder inte till ett ökat resursbehov i skolan.

Skolenheter kommer liksom socialtjänsten att få utökade möjligheter att lämna och ta emot uppgifter. Ett utökat uppgiftsutbyte medför förvisso ett visst merarbete när uppgifterna på olika sätt ska hanteras och bearbetas. De förslag vi lämnar svarar emellertid på ett behov av uppgifterna i skolans verksamheter. Det är därmed vår bedömning att det utökade uppgiftsutbytet främst kommer att vara ägnat att underlätta för skolan. Genom att skolor får adekvat information från andra aktörer kan stödinsatser och säkerhets-

åtgärder utnyttjas på ett effektivt sätt. Vi bedömer därmed att merkostnader kommer att vägas upp av de kostnadsbesparingar som följer av att arbetet kan ske mer effektivt.

Till skillnad från övriga aktörer omfattas skolan (inklusive skolverksamheten vid SiS) av en utökad skyldighet att lämna ut uppgifter genom den förändring vi föreslår av 3 kap. 12 j § skollagen. Utökningen innebär dels att fler uppgifter som rör kriminalitet ska lämnas över vid skolbyten, dels att skyldigheten för en mottagande skolenhet att informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot en elev ska gälla i fler fall.

Även om det således formellt sett är fråga om en utökad skyldighet som träffar skolhuvudmän handlar det således om informationsöverlämning i situationer där det redan i dag föreligger en skyldighet att överlämna information. Den tillkommande arbetsinsats som kan följa av att även uppgifter som rör brottslig verksamhet ska lämnas över är enligt vår bedömning försumbar. Skyldigheten att lämna över information vid skolbyten har gällt under en förhållandevis lång tid och det bör vid skolenheterna finnas rutiner och system för att hantera detta. De fall där det finns skäl att överlämna information som rör brottslig verksamhet kommer att vara en minoritet av de fall där en överlämning ska göras. Inte heller skyldigheten att meddela en överlämnande skolenhet om att en elev har tagits emot kan anses medföra annat än försumbara kostnader. Liksom vi bedömt i andra fall måste dessutom de potentiella vinsterna av en ändamålsenlig informationsöverföring vid skolbyten anses kostnadsbesparande.

Vi gör därför sammantaget bedömningen att våra förslag inte medför något resursbehov i skolan som kräver särskild finansiering.

9.7 Övriga konsekvenser

Vår analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av våra förslag redovisas i kapitel 6 och 7. I dessa båda kapitel anges även förslagens konsekvenser på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Förslagen bedöms inte ha nämnvärd betydelse för den kommunala självstyrelsen. Förslagen bedöms inte ha betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

9.8 Risken för dubbelreglering bör beaktas i det fortsatta beredningsarbetet

I delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) föreslås att det i OSL ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Bestämmelsen ska bryta sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Ett sådant syfte är att motverka brottslig verksamhet. Enligt betänkandet omfattas inte endast uppgiftsutlämnande till Polismyndigheten och andra myndigheter som har brottsbekämpning som sin huvudsakliga uppgift. Utlämnande för syftet att motverka brottslig verksamhet enligt bestämmelsen, får även ske till andra myndigheter som har i uppdrag att mera allmänt motverka brott eller förebygga brottslighet. Enligt bestämmelsen ska en uppgift dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Vi bedömer att flertalet av våra författningsförslag kompletterar förslaget i SOU 2024:63. En viktig aspekt är att de av våra förslag som avser uppgiftslämnande till skolan till skillnad från förslagen i SOU 2024:63 även träffar fristående skolor.

Två av våra förslag om nya sekretessbrytande bestämmelser i OSL kan möjligen bedömas överlappa förslaget i SOU 2024:63. Det gäller förslagen i 23 kap. 6 b § och 35 kap. 10 c § OSL. Det kan därför finnas behov av att i Regeringskansliets fortsatta beredning överväga om förslagen i SOU 2024:63 och två av förslagen från vår utredning kan genomföras samtidigt, alternativt att förslagen bör justeras för att undvika dubbelreglering.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

10 kap.

18 d §

Sekretessen enligt 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som rör en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunala vuxenutbildningen lämnas till den skolenhet eleven tillhör om

1. det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott,

2. det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta, och

3. det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

En uppgift som angår misstanke om ett begånget brott får inte lämnas ut.

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 6.1.4. Paragrafen innebär att det under vissa förutsättningar är möjligt för myndigheterna inom socialtjänsten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL till en skolenhet, i syfte att förebygga eller förhindra brott.

I *första stycket* framgår förutsättningarna för uppgiftsutlämnande. Där framgår att det är en uppgift som rör en elev som hör till någon av de angivna skolformerna som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Formuleringen uppgift som rör en elev innebär att även uppgifter som avser andra personer än eleven får lämnas ut om uppgifterna rör eleven. Det kan till exempel avse uppgifter om elevens familj eller bekantskapskrets. Uppgifter kan lämnas till den skolenhet eleven tillhör.

För att utlämnande ska få ske krävs det att det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Den riskbedömningen ska göras i varje enskilt fall. Begreppet brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det är tillräckligt att det med hänsyn till samtliga omständigheter bedöms finnas en risk som varken är obetydlig eller avlägsen att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet. Av särskild betydelse för bedömningen är om eleven tidigare har begått brott, om han eller hon umgås med kriminellt belastade personer eller vistas i sådan miljö att det finns risk att han eller hon ägnar sig åt kriminalitet. Vid beaktande av tidigare brottslighet kan det ibland vara uppenbart att det finns en risk för återfall medan riskbedömningen i andra fall kan vara svårare att göra. Då kan det krävas fler övriga omständigheter som ger stöd åt riskbedömningen.

Även en risk för att eleven kommer att utsättas för brott kan utgöra skäl för uppgiftslämnande. Det krävs inte att det rör sig om en risk för ett visst specifikt brott. Det är tillräckligt att socialtjänsten har en generell oro för att en elev kan utsättas för brott, så länge det finns konkreta omständigheter som indikerar detta. Som exempel kan nämnas att en elev har en hotbild mot sig, att eleven är utsatt för hedersrelaterat hot eller våld eller att eleven på något annat sätt löper en risk att utsättas för brott.

Det krävs vidare att det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra att eleven utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott. Kravet innebär att det måste vara fråga om en uppgift som är av betydelse för skolenhetens verksamhet. Det måste kunna förutsättas att uppgiften kan föranleda någon åtgärd från skolenheten. Skolenhetens åtgärder behöver dock inte motiveras av ett explicit brottsförebyggande syfte. Det är tillräckligt att skolenheten kan antas vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga eller förhindra brottsligheten. Det kan vara fråga såväl om stödjande insatser som riktas till den enskilda eleven som åtgärder som syftar till att skapa säkerhet och trygghet för andra elever och skolpersonal. Det krävs inte att uppgiften isolerad kan antas leda till att förebygga eller förhindra brottsligheten, utan det är tillräckligt att den tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt.

Relevanta uppgifter kan exempelvis vara att en elev missbrukar narkotika, att eleven begår brott eller uppehåller sig i sammanhang där det finns en hög risk för kriminalitet. Det kan också handla om uppgifter om pågående allvarliga konflikter som inbegriper elever vid skolenheten eller uppgifter om rekrytering till kriminella grupperingar. Om socialtjänsten genomför insatser i syfte att komma till rätta med en problematik kring kriminalitet kan uppgifter om dessa insatser lämnas ut i syfte att samordna insatserna med de åtgärder som skolenheten kan vidta.

För att utreda vilka uppgifter som skolenheten kan antas ha behov av finns det inget hinder mot att preliminära kontakter tas.

En ytterligare förutsättning för att uppgifter ska få lämnas ut är att det med hänsyn till planerade eller pågående insatser eller av andra särskilda skäl inte är olämpligt att de lämnas ut. Intresseavvägningen motsvarar den som socialtjänsten ska göra enligt exempelvis 10 kap. 18 a § OSL. Förarbetsuttalanden angående den bestämmelsen är därmed relevanta till stöd för tillämpningen (prop. 2011/12:171 s. 47). Som ytterligare exempel på särskilda skäl kan nämnas att det relativt svagare sekretesskydd som gäller för uppgifterna i skolan i vissa fall kan vara en omständighet som medför att ett utlämnande framstår som olämpligt. Ett annat särskilt skäl mot utlämnande är att tillräckliga försök att arbeta med den enskildes samtycke inte har gjorts.

Enligt *andra stycket* får inte uppgifter som angår misstankar om begångna brott lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Har socialtjänsten konkreta brottsmisstankar kan inte dessa uppgifter lämnas ut. Det är dock möjligt att lämna ut uppgifter i mer allmänna ordalag om misstänkt brottslighet så länge de inte kan hänföras till en specifik situation. Som exempel kan generella misstankar om att en elev missbrukar narkotika eller begår butiksstölder lämnas ut, om övriga förutsättningar är uppfyllda, men inte uppgifter om att eleven vid ett specifikt tillfälle begått narkotikabrott eller stöld.

Socialtjänsten får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för socialtjänsten att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om en skolenhet med offentlig huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL finns däremot en skyldighet för socialtjänsten att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen. Om en skolenhet med enskild huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 4 § OSL kan

också en sådan skyldighet uppkomma, när det gäller uppgifter i allmänna handlingar.

23 kap.

Sekretessbrytande bestämmelser

6 b §

Sekretessen enligt 2 och 3 §§ hindrar inte att en uppgift om en enskild lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Vad som föreskrivs i första och andra styckena ska även gälla sekretessen enligt 5 §, i fråga om den kommunala vuxenutbildningen.

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 7.1.4. Bestämmelsen innebär att viss sekretess inom skolväsendet inte hindrar att uppgifter om enskilda lämnas till en kommunal myndighet inom socialtjänsten i brottsförebyggande syfte.

Av *första stycket* framgår att bestämmelsen bryter sekretess enligt 23 kap. 2 och 3 §§ OSL. Förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, fritidshemmet samt sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) som erbjuds i stället för fritidshem omfattas av tillämpningsområdet. Med ”skolenheten” avses i kommentaren samtliga nämnda aktörer. Det är den utlämnande aktören som ska pröva om det finns förutsättningar för utlämnande. Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan antas ha betydelse för att förebygga denna. Bedömningen att en uppgift kan antas bidra till att förebygga brottslig verksamhet innefattar en prövning av socialtjänstens behov av uppgiften. Det måste kunna antas att socialtjänsten har behov av uppgiften inom ramen för sitt författningsreglerade uppdrag. Bestämmelsen bryter sekretess till skydd för enskild och omfattar i huvudsak uppgifter om elever. Bestämmelsen medger dock även att uppgifter om andra enskilda, i den mån skolenheten

har tillgång till sådana, lämnas ut till socialtjänsten. Ett exempel på uppgifter som skulle kunna lämnas ut med stöd av bestämmelsen är uppgifter om en elev som skolenheten ser att det finns anledning för socialtjänsten att intressera sig för på grund av att denne har kontakt med personer med koppling till gängkriminalitet. Ett annat exempel är uppgifter om problematisk frånvaro i kombination med misstanke om att eleven begått brott eller befinner sig i riskzonen för att göra det. Att det är fråga om uppgifter om en enskild hindrar inte att även uppgifter om den enskildes närstående eller kamratkrets lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Uppgifter om att en enskild är utsatt för brott i något avseende kan också lämnas ut med stöd av bestämmelsen. Det kan ibland finnas behov av att lämna ut uppgifter om insatser eller åtgärder som skolenheten vidtagit, som exempelvis uppgifter i åtgärdsprogram, genomförda anpassningar eller liknande.

Av *andra stycket* framgår att en intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut. Intresseavvägningen ska göras i varje enskilt fall och tar sikte på proportionaliteten mellan värdet av att uppgiften tillförs socialtjänsten och den skada som ett utlämnande kan medföra. I vissa fall kan ett utlämnande bedömas olämpligt även om ett utlämnande i och för sig hade kunnat antas bidra till att förebygga brott. Det kan till exempel handla om uppgifter som är särskilt känsliga för den enskilde, samtidigt som socialtjänstens behov av uppgiften är relativt begränsat. Hänsyn kan tas till om uppgiften har lämnats av en närstående till den enskilde och ett utlämnande skulle kunna utsätta den närstående för risker av inte obetydligt slag.

Är det fråga om särskilt integritetskänsliga uppgifter, till exempel uppgifter som behandlas inom elevhälsan och som avser psykologiska, psykosociala eller specialpedagogiska insatser krävs att behovet av att lämna ut uppgifterna är större än när det är fråga om mindre skyddsvärda uppgifter. Brottslighetens allvar måste också vägas in i bedömningen. Om det bedöms finnas risk för grövre brottslighet, till exempel organiserad sådan, ger det skolenheten större utrymme att lämna även känsligare uppgifter till socialtjänsten, än om det är fråga om brottslighet som kan betecknas som mindre allvarlig, som till exempel enstaka fall av ringa stöld eller ringa skadegörelse.

En skolenhet får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för den aktuella skolenheten att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om en kommunal myndighet inom socialtjänsten begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL från en skolenhet med offentlig huvudman finns däremot en skyldighet för den skolenhet som mottagit en begäran att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen. Om en kommunal myndighet inom socialtjänsten begär ut uppgifter från en skolenhet med enskild huvudman finns inte motsvarande skyldighet.

Om en uppgift lämnas av personal i en fristående skolenhet i enlighet med förutsättningarna i bestämmelsen betraktas det inte som ett obehörigt röjande enligt bestämmelsen om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § skollagen.

Bestämmelsen är åldersneutral. För utlämnande av uppgifter om barn gäller dock även den sekretessbrytande skyldigheten att göra en orosanmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Av *tredje stycket* framgår att bestämmelsen även ska tillämpas på uppgifter som förekommer inom den kommunala vuxenutbildningens verksamhet.

35 kap.

10 c §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten, *Säkerhetspolisen eller Tullverket* lämnar uppgift om en enskild till en kommunal myndighet inom socialtjänsten *eller till Statens institutionsstyrelse* om uppgiften kan antas bidra till att förebygga *eller förhindra brottslig verksamhet*.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bestämmelsen, som har behandlats i avsnitt 7.1.3, innebär att viss sekretess hos de angivna myndigheterna inte hindrar att uppgifter om enskilda lämnas till kommunala myndigheter inom socialtjänsten respektive Statens institutionsstyrelse (SiS).

I paragrafen föreskrivs att Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket, trots angiven sekretess, får lämna ut uppgifter som avses i 1 § till kommunala myndigheter inom socialtjänsten eller till

SiS, om uppgiften kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

I *första stycket* har Säkerhetspolisen och Tullverket lagts till som myndigheter som får lämna uppgifter med stöd av bestämmelsen. SiS har lagts till som möjlig mottagare av uppgifter enligt bestämmelsen.

Vidare utvidgas tillämpningsområdet för bestämmelsen genom att ett uppgiftslämnande får ske om det kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Rekvisitet brottslig verksamhet innebär att det inte krävs att det går att identifiera konkreta brott som man vill förebygga eller förhindra. Det finns inte heller något krav på att det ska vara fråga om brottslighet av viss typ eller visst allvar.

Liksom enligt nuvarande ordning kan utlämnande med stöd av bestämmelsen inte ske till privata aktörer, såsom ett hem för vård och boende i privat regi.

Kravet på att uppgiften ska kunna antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innebär dels att det måste bedömas att det föreligger en risk för brottslig verksamhet, dels att uppgiftslämnandet kan ha betydelse för att förebygga eller förhindra denna. Rekvisitet innebär inget krav på att uppgiften isolerad kan leda till förebyggande eller förhindrande av den brottsliga verksamheten. Det är i stället tillräckligt att uppgiften tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt (jfr prop. 2019/20:123 s. 52). Den utlämnande myndighetens bedömning av om en uppgift kan antas bidra till att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet innefattar en prövning av mottagarens behov av uppgiften. Det måste finnas ett behov av uppgiften inom mottagande myndighets verksamhet (jfr prop. 2019/20:123 s. 22). Det kan till exempel vara uppgifter om en person som någon av de angivna brottsbekämpande myndigheterna ser att det finns anledning för den kommunala socialtjänsten att intressera sig för eftersom denne till exempel har många kontakter med andra personer som misstänks för rekrytering till kriminella grupperingar eller eftersom personen uppehåller sig på en viss plats med koppling till kriminalitet (jfr prop. 2019/20:123 s. 52–53).

Tillägget att ett uppgiftslämnande även får ske om det kan antas bidra till att förhindra brottslig verksamhet har främst betydelse vid uppgiftslämnande till SiS. Inom SiS verksamhet kan det finnas

ett behov av uppgifter för att göra säkra och trygga placeringar, och därmed förhindra brottslig verksamhet. SiS kan exempelvis inom arbetet med säkerhet behöva uppgifter om placerade ungdomars tillhörighet till olika kriminella gäng eller om pågående allvarliga konflikter eller hotbilder som berör placerade ungdomar. Kommunala myndigheter inom socialtjänsten har främst ett förebyggande uppdrag. Det torde därför mera sällan vara så att de myndigheterna har behov av uppgifter i syfte att förhindra brottslig verksamhet.

Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets behov av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i bedömningen av om uppgifter kan lämnas ut enligt bestämmelsen. Den föreslagna bestämmelsen bryter inte sekretessen enligt 18 kap. 1 eller 2 §§ OSL, som alltså ska tillämpas på vanligt sätt. Om ett utlämnande bedöms kunna skada den brottsbekämpande verksamheten, medför inte den här aktuella bestämmelsen att utlämnande kan ske.

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för myndigheterna att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om socialtjänsten eller SiS begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL finns däremot en skyldighet för den myndighet som mottagit en begäran att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen.

Bestämmelsen är åldersneutral. För utlämnande av uppgifter om barn till en kommunal myndighet inom socialtjänsten gäller dock den sekretessbrytande skyldigheten att göra en orosanmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

I *andra stycket* regleras den intresseavvägning som ska göras. Utformningen är oförändrad i förhållande till den intresseavvägning som i dag ska göras av Polismyndigheten vid utlämning av uppgifter enligt bestämmelsen. Intresseavvägningen ska förstås och tillämpas på samma sätt som i dag (jfr prop. 2019/20:123 s. 22–23 och 53).

10 e §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen lämnar uppgift om en enskild till en skolenhet, om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

En uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Paragrafen är ny och ger Polismyndigheten och Säkerhetspolisen viss möjlighet att lämna annars sekretessbelagd information till en skolenhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.3.

Av *första stycket* framgår att uppgiftslämnande får ske om det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Bestämmelsen bryter sekretessen till skydd för enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i 35 kap. 1 § OSL.

Det krävs att det kan antas att uppgiften behövs i skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra att den enskilde utövar brottslig verksamhet eller utsätts för brott. Kravet innebär att det måste vara fråga om en uppgift som är av betydelse för skolenhetens verksamhet. Det måste förutsättas att uppgiften kan antas föranleda någon åtgärd från skolenheten. Skolenhetens åtgärder behöver dock inte motiveras av ett explicit brottsförebyggande syfte. Det är tillräckligt att skolenheten kan antas vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga eller förhindra brottsligheten. Det kan vara fråga såväl om stödjande insatser som riktas till den enskilda eleven som åtgärder som syftar till att skapa säkerhet och trygghet för andra elever och skolpersonal. Det krävs inte att uppgiften isolerad kan antas leda till att förebygga eller förhindra brottsligheten, utan det är tillräckligt att den tillsammans med andra omständigheter kan antas bidra till önskad effekt. För att minska risken för att för mycket information delas kan preliminära kontakter tas med den aktuella skolenheten för att klargöra behovet av uppgifter.

Bestämmelsen är inte avgränsad till uppgifter om elever. Även uppgifter som avser andra personer, som exempelvis tidigare elever eller vuxna utomstående personer omfattas, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Det kan också komma i fråga att uppgifter om

föräldrar eller vårdnadshavare kan behöva lämnas till den aktuella skolenheten.

Rekvisitet brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det bör dock i regel krävas att uppgifterna har sådan konkretion att de ger befogad anledning till oro kring eleven eller kring säkerheten vid den aktuella skolenheten.

Uppgiftslämnande enligt bestämmelsen kan ske till en skolenhet, oavsett om det är fråga om en skolenhet med offentlig eller enskild huvudman.

Som exempel på uppgifter som skulle kunna lämnas av Polismyndigheten kan nämnas uppgifter om ingripanden som har gjorts mot elever vid skolenheten. Det kan också vara uppgifter som i övrigt framkommit i Polismyndighetens verksamhet, till exempel uppgifter om att elever vid skolenheten säljer narkotika på skolenhetens område, uppgifter om att elever tillhör rivaliserande kriminella grupperingar eller uppgifter om hotbilder mot enskilda elever. Det kan också handla om uppgifter om att en elev utsatts för brott.

Som exempel på uppgifter som skulle kunna lämnas av Säkerhetspolisen kan nämnas uppgifter om att en elev visat tecken på radikalisering mot våldsbejakande extremism eller att det finns indikationer på att en person planerar att utföra ett våldsdåd i skolmiljön.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får lämna ut uppgifter såväl på eget initiativ som efter en begäran. Någon skyldighet för myndigheterna att lämna ut uppgifter på eget initiativ finns inte. Om en skolenhet med offentlig huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 5 § OSL finns däremot en skyldighet för den myndighet som mottagit en begäran att lämna ut uppgifterna, såvida de träffas av bestämmelsen. Om en skolenhet med enskild huvudman begär ut uppgifter med stöd av 6 kap. 4 § OSL kan också en sådan skyldighet uppkomma, när det gäller uppgifter i allmänna handlingar.

Av *andra stycket* framgår att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ska göra en intresseavvägning innan en uppgift lämnas ut. En uppgift ska endast lämnas ut om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Om ett utlämnande av en uppgift till den aktuella skolenheten bedöms orsaka särskilt stor skada eller men för den enskilde,

samtidigt som behovet av uppgiften är begränsat, bör intresseavvägningen leda till att uppgiften inte lämnas ut. Vid intresseavvägningen kan även hänsyn tas till det sekretesskydd som uppgifterna kommer att få hos den mottagande skolenheten.

Behovet av skydd för den brottsbekämpande verksamheten ingår inte i prövningen av om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Eftersom bestämmelsen endast innebär undantag från sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL ska en sedvanlig sekretessprövning alltid göras om det för uppgifterna även gäller sekretess enligt andra bestämmelser, till exempel bestämmelserna i 18 kap. OSL.

10.2 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap.

12 j §

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

Den skolenhet som eleven lämnar ska, utöver vad som följer av första stycket och 4 b §, till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i mottagande skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra detta. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut.

När en elev *i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna,* ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt. *Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.*

Bestämmelsen reglerar överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.5.

Andra stycket är nytt och innebär en skyldighet för avlämnande skolenhet att överlämna uppgifter i brottsförebyggande syfte till mottagande skolenhet. Det är den avlämnande skolenheten som ska bedöma om uppgifter behöver lämnas över till den mottagande skolenheten. Andra stycket innefattar, precis som första stycket, en uppgiftsskyldighet som är sekretessbrytande, se prop. 2017/18:183 s. 136. Uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten, och omfattas av sekretess hos avlämnande skolenhet, ska lämnas ut oavsett vilken sekretess som är tillämplig på uppgiften. Det innebär att även uppgifter som behandlas av skolenheter inom SiS och som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL ska överlämnas om övriga förutsättningar är uppfyllda.

Uppgiftsskyldigheten inträder när det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott. Begreppet brottslig verksamhet innebär att det inte behöver röra sig om misstankar om viss närmare angiven brottslighet. Det är tillräckligt att det med hänsyn till samtliga omständigheter bedöms finnas en risk som varken är obetydlig eller avlägsen att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet. Inte heller när det gäller risk för att utsättas för brott krävs att risken kan knytas till ett specifikt brott. Det är tillräckligt att det finns konkreta omständigheter som underbygger bedömningen att en elev löper risk att utsättas för brott. Som exempel kan nämnas att en elev har en hotbild mot sig.

Omständigheter som kan beaktas särskilt i riskbedömningen kan till exempel vara om eleven tidigare gjort sig skyldig till brott eller andra allvarligare förseelser i skolmiljön eller utsatt en annan elev för kränkande behandling. Även information om elevens situation utanför skolan kan underbygga bedömningen, till exempel information som har förmedlats till skolan från Polismyndigheten eller socialtjänsten.

Kravet på att uppgiften behövs i mottagande skolenhets verksamhet innebär att avlämnande skolenhet måste pröva den mottagande skolenhetens behov av varje specifik uppgift om en elev. En bedömning måste göras i det enskilda fallet av om uppgiften kan föranleda någon åtgärd från den mottagande skolan. Åtgärden behöver dock inte motiveras av ett explicit brottsförebyggande

syfte. Det är tillräckligt att skolenheten kan vidta någon åtgärd inom sitt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga eller förhindra brottslighet. Det kan vara fråga såväl om stödjande insatser som riktas till den enskilda eleven som åtgärder som syftar till att skapa säkerhet och trygghet för andra elever och skolpersonal. Om en uppgift som rör kriminalitet legat till grund för någon åtgärd från den avlämnande skolan bör detta som utgångspunkt utgöra en indikation på att uppgiften också behövs hos den mottagande skolan.

När det gäller frågan om vilka uppgifter som kan behöva lämnas över kan det konstateras att det är fråga om uppgifter som handlar om risken för att eleven är involverad i eller löper risk att involveras i brottslighet. Det kan till exempel avse uppgifter om elever som visat intresse för våldsbejakande extremism eller uppgifter om elever som ägnat sig åt narkotikaförsäljning eller är involverade i gängkriminalitet. Men det kan också handla om uppgifter som hänför sig till personer i elevens närhet, som uppgifter om närståendes kriminalitet eller att eleven lever i en hederskontext eller i en missbruksmiljö.

Skyldigheten att lämna ut uppgifter begränsas av att skolenheten före ett utlämnande ska göra en intresseavvägning. En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar mot att uppgiften lämnas ut. Intresseavvägningen är inte beroende av att det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften. Intresseavvägningen ger ett förhållandevis stort utrymme för en skolenhet att avstå från att lämna ut en uppgift.

Kravet på övervägande skäl innebär att behovet av en viss uppgift hos den mottagande skolenheten normalt ska ha företräde framför andra intressen. Som exempel på situationer där det är möjligt att avstå från ett utlämnande kan nämnas då ett utlämnande av en viss uppgift framstår som mycket olämpligt. Uppgifter av särskilt integritetskänslig art kan utgöra sådana uppgifter. Det kan röra sig om känsliga personuppgifter om hälsa, sexuell läggning eller politisk övertygelse. Vid intresseavvägningen ska också, som utgångspunkt, sekretesskyddet hos den mottagande skolenheten vägas in. Detta kan främst få betydelse när uppgifter ska lämnas över från SiS skolor till skolenheter inom skolväsendet. Även när det gäller uppgiftslämnande i dessa situationer är dock utgångspunkten att uppgifter ska lämnas över.

Uppgiftslämnandet enligt andra stycket måste inte göras i syfte att underlätta övergången för den enskilda eleven. Det innebär att avlämnande skolenhet kan beakta personalens och andra elevers rätt att vistas i en trygg och säker skolmiljö som skäl för att lämna över uppgifter när en elev byter skolenhet.

Tredje stycket motsvarar delvis till sitt innehåll det tidigare andra stycket. I bestämmelsen har tillagts att skolenheter inom fler skolformer är skyldiga att informera överlämnande skolenhet om att man mottagit en elev. Någon ändring i sak är i övrigt inte avsedd.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

2 kap.

4 §

Personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § får även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs

1. för något av de syften som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) hos Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket,
2. i en myndighets verksamhet, om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott,
3. i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst och i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelseverksamhet, om det finns särskilda skäl att tillhandahålla informationen,
4. i en myndighets verksamhet om Säkerhetspolisen enligt lag eller förordning ska bistå myndigheten med en viss uppgift,
5. i brottsbekämpande verksamhet hos en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation,
6. i verksamhet hos utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst,
7. *i en skolenhets verksamhet, för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet, eller*
8. *i verksamhet hos en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller Statens institutionsstyrelse för att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.*

Bestämmelsen reglerar för vilka ändamål Säkerhetspolisen får behandla personuppgifter för att tillgodose behovet av information i annan verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.6 och 7.2.5.

Punkten 7 är ny och ger Säkerhetspolisen rätt att behandla personuppgifter för att, på eget initiativ, lämna ut information till en skolenhet, i syfte att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet. Rätten att behandla personuppgifter gäller oavsett om det är fråga om utlämnande till en skolenhet med offentlig eller enskild huvudman.

Punkten 8 är ny och ger Säkerhetspolisen rätt att behandla personuppgifter för att, på eget initiativ, lämna ut information till en kommunal myndighet inom socialtjänsten eller SiS, i syfte att förebygga eller förhindra brottslig verksamhet.

Källförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1975/76:160, *om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet*.

Prop. 1975/76:209, *om ändring i regeringsformen*.

Prop. 1979/80:1, *om socialtjänsten*.

Prop. 1979/80:2, *med förslag till sekretesslag m.m.*

Prop. 1980/81:28, *om följdlagstiftning till den nya sekretesslagen i fråga om hälso- och sjukvården samt den allmänna försäkringen*.

Prop. 1981/82:186, *om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m.*

Prop. 1983/84:111, *med förslag till polislag m.m*.

Prop. 1995/96:200. *Fristående skolor m.m.*

Prop. 1997/98:9. *Skydd för förföljda personer, samordningsnummer, m.m.*

Prop. 1997/98:44. *Personuppgiftslag*.

Prop. 2000/01:80. *Ny socialtjänstlag m.m.*

Prop. 2002/03:53. *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m*.

Prop. 2005/06:161. *Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m.*

Prop. 2005/06:173. *Översyn av personuppgiftslagen*.

Prop. 2007/08:168. *Lissabonfördraget*.

Prop. 2009/10:80. *En reformerad grundlag*.

Prop. 2009/10:85. *Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet*.

Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

Prop. 2011/12:171. *Samverkan för att förebygga ungdomsbrottslighet*.

Prop. 2012/13:10. *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*.

Prop. 2013/14:110. *En ny organisation för polisen*.

Prop. 2013/14:160. *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

Prop. 2015/16:167. *Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet*.

Prop. 2016/17:57. *Transporter av frihetsberövade*.

Prop. 2016/17:91. *Tullbrottsdatalag*.

Prop. 2017/18:105. *Ny dataskyddslag*.

Prop. 2017/18:147. *Ny djurskyddslag*.

Prop. 2017/18:171. *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde - en anpassning till EU:s dataskyddsförordning.*

Prop. 2017/18:183. *En gymnasieutbildning för alla*.

Prop. 2017/18:218. *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*.

Prop. 2017/18:232. *Brottsdatalag*.

Prop. 2017/18:269. *Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning*.

Prop. 2018/19:163. *Ny lag om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter*.

Prop. 2019/20:123. *Ett effektivare informationsutbyte mellan polis och socialtjänst vid samverkan mot terrorism*.

Prop. 2020/21:163. *Förebyggande av våld i nära relationer*.

Prop. 2021/22:272. *Statens stöd till trossamfund samt demokrativillkor vid stöd till civilsamhället*.

Prop. 2022/23:34. *Utbetalningsmyndigheten.*

Prop. 2022/23:43. *Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.*

Prop. 2023/24:81. *Begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem*.

Prop. 2023/24:85. *En ny lag om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet*.

Prop. 2023/24:146. *En registerlag för Inspektionen för socialförsäkringen*.

Prop. 2023/24:147. E*n registerlag för Myndigheten för vård- och omsorgsanalys*.

Prop. 2024/25:46. *Nya uppgifter för Centrum mot våldsbejakande extremism*.

Statens offentliga utredningar

SOU 1975:75. *Medborgerliga fri- och rättigheter*.

SOU 1988:64. *Integritetsskydd i informationssamhället: delbetänkande*.

SOU 2003:99. *Ny sekretesslag*.

SOU 2011:58. *Skolans dokument – insyn och sekretess*.

SOU 2012:77. *En tydligare organisation för Säkerhetspolisen.*

SOU 2015:39. *Myndighetsdatalag*.

SOU 2017:29. *Brottsdatalag*.

SOU 2017:66. *Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning*.

SOU 2017:74. *Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning*.

SOU 2018:65. *Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism*.

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

SOU 2020:63. *Barnkonventionen och svensk rätt*.

SOU 2021:49. *Kommuner mot brott*.

SOU 2023:28. *Samhället mot skolattacker*.

SOU 2023:69. *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel*.

SOU 2023:99. *Nya tullrättsliga sanktioner och skärpta åtgärder mot utförsel av stöldgods*.

SOU 2024:17. *Skolor mot brott*.

SOU 2024:30. *En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga*.

SOU 2024:63. *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar*.

Departementsserien

Ds 2023:15. *Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn*.

Ds 2024:30. *En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas.*

Kommittédirektiv

Dir. 2023:64. *Säkerhetspolisens informationshantering*.

Dir. 2024:13. *En reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård*.

Regeringsbeslut m.m.

Lagrådsremiss den 4 juli 2024. *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*.

Lagrådsremiss den 26 september 2024. *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*.

Lagrådsremiss den 14 november 2024. *Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden*.

Regeringens skrivelse 2023/24:68. *Barriärer mot brott – en socialpreventiv strategi mot kriminella nätverk och annan brottslighet*.

Regeringsbeslut S 2022/03244 (delvis). *Uppdrag att motverka ryktesspridning och desinformation om socialtjänsten*.

Regeringsbeslut Ju 2023/02529. *Uppdrag att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott*.

Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens institutionsstyrelse. S 2023/03257 (delvis).

Socialdepartementet S 2023/02315. *Tilläggsuppdrag till Utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga* (S 2022:D).

Socialdepartementet S 2023/02315. Bilaga till regeringskanslibeslut 2023-07-20 § 373, Ändring av uppdraget.

Socialdepartementet S 2023/03181. *Ett förtydligat brottsförebyggande ansvar för socialnämnden*.

Rättsfall och myndighetspraxis

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 2000 not. 171.

RÅ 2003 ref. 83.

HFD 2021 ref 10.

HFD 2023 ref 33.

Europadomstolen

Europadomstolens dom i S. och Marper mot Förenade kungariket, mål nr 30562/04 och 30566/04, dom den 4 december 2008.

Europadomstolens dom i López Ribalda m.fl. mot Spanien, mål nr 1874/13 och 8567/13, dom den 17 oktober 2019.

Europadomstolens dom i Breyer mot Tyskland, mål nr 50001/12, dom den 30 januari 2020.

Europadomstolens dom i Silver m.fl. mot Förenade Kungariket, mål nr 7136/75 m.fl.

EU-domstolen

EU-domstolens dom den 16 december 2008, Huber, mål C-524/06.

EU-domstolens dom av den 24 februari 2022, C 175/20, Valsts ieņēmumu dienests, punkt 83.

EU-domstolens avgörande dom av den 2 mars 2023, Norra Stockholm Bygg AB, C-268/21.

EU-domstolens dom av den 5 juni 2023, Kommissionen mot Polen, C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 359.

EU-domstolens dom av den 4 juli 2023, Meta Platforms m.fl., C-252/21, EU:C:2023:537, punkt 109.

Kammarrätterna

Kammarrätten i Stockholms dom den 2 juni 2023 i mål nr 3395–23.

Kammarrätten i Stockholms dom den 29 augusti 2024 i mål nr 2516–24.

Justitieombudsmannen

Beslut dnr 1102–2004.

Beslut dnr 768–2023.

JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 315.

JO:s ämbetsberättelse 2001/02 s. 451.

JO:s ämbetsberättelse 2014/15 s. 486.

Internationella dokument

Förenta nationernas barnrättskommitté

CRC/GC/2003/5, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 5 (2003), Allmänna åtgärder för genomförandet av konventionen om barnets rättigheter (artikel 4, 42 och 44.6). FN:s kommitté för barnets rättigheter. 27 november 2003.

Litteratur, publikationer m.m.

Arbetsmiljöverket (2024). *Hot och våld mot lärare, andra yrkesgrupper och elever inom skolväsendet. Rapport - Regeringsuppdrag.*

Brå, Polisen, Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete*.

Brå (2021). *Informationsdelning mellan socialtjänst och polis i brottsförebyggande arbete med barn och unga*.

Brå (2023). *Barn och unga i kriminella nätverk. En studie av inträde, brott, villkor och utträde*.

Brå (2024a). *Dödligt våld i Sverige sedan 1990. Omfattning, utveckling och karaktär*.

Brå (2024b). *Skolundersökningen om brott 2023. Om utsatthet och delaktighet i brott*.

Brå (2024c) *GVI – en strategi mot grovt våld i kriminella miljöer*. https://bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/gvi.html (2024-10-02).

Datainspektionen (2017). Yttrande. 1365-2017. *Betänkandet EU:s dataskyddsförordning och utbildningsväsendet (SOU 2017:49)*.

Ekroth, J. & Fridström Montoya, T. (2008) *Nödvändigt utlämnande enligt sekretesslagen 1 kap. 5 §*, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2008 nr 2.

Friskolornas riksförbund (2024*). Förfrågan till Friskolornas riksförbund rörande förbättrade möjligheter att utbyta information mellan skola och de brottsförebyggande myndigheterna*.

Idéburna skolors riksförbund (ISR) (2024). *Idéburna skolors riksförbunds svar på frågor från Skolsäkerhetsutredningen*.

IMY (2022). *Vägledning för integritetsanalys i lagstiftningsarbete* (IMY-2022-10835).

IMY (2024). *Ordlista*. https://www.imy.se/ordlista/#P.

Kunskapsguiden (2024a). Om b*rottsförebyggande arbete med barn och unga.* https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/barn-och-unga-som-begar-brott/brottsforebyggande-arbete-med-barn-och-unga/.[2024-08-30].

Kunskapsguiden (2024b). *Insatser till barn med hög risk för fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott.* https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/barn-och-unga-som-begar-brott/rekommendationer-om-insatser-till-barn-med-hog-risk-for-fortsatt-normbrytande-beteende/. [2024-09-05].

Kunskapsguiden (2024c). *Familjeorienterat arbetssätt vid missbruk eller beroende. Samverkan*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/missbruk-och-beroende/familjeorienterat-arbetssatt/samverkan/ [2024-11-05].

Kunskapsguiden (2024d). *Socialtjänsten och avhoppare*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/avhopparverksamheter/om-avhopparverksamhet/ [2024-11-05].

Kvillemo, P. Wall H., Feltmann K., Gustafsson N-K., Elgán T., & Gripenberg J. (2023). *Processutvärdering av TREFAS – förstärkt samverkan* STADs rapportserie, nr 79.

Lenberg, E., Tansjö, A. & Geijer, U. (2024) *Offentlighets- och sekretesslagen*, Version 29, JUNO.

Lundgren L., & Sunesson, P-A. (2024). *Nya sociallagarna*, JUNO version 37.

Myndigheten för delaktighet (2024). *Yttrande över delbetänkandet Skolor mot brott (2024:17)*.

Polismyndigheten (2022). PM 2022:12. *Polismyndighetens strategi för det brottsförebyggande arbetet*.

Polismyndigheten (2023). *Hemställan om författningsöversyn*. A663.465/2023.

Polismyndigheten, Socialstyrelsen & Statens institutionsstyrelse. (2023). *Bob - barn och unga i organiserad brottslighet. Redovisning av Polismyndighetens, Socialstyrelsens och Statens institutionsstyrelses uppdrag att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet* (Ju 2023/00972).

Polismyndigheten (2024). *Förfrågan till Polismyndigheten om behovet av utbyte av uppgifter i brottsförebyggande syfte*.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) 2019. *Att hantera våldsbejakande extremism. Ansvar och juridiska förutsättningar för kommunen*.

Skolinspektionen (2021). *Skola inom statlig tvångsvård – kvalitet och kontinuitet i utbildningen vid SiS särskilda ungdomshem*.

Skolverket (2023). *Skolans roll i det brottsförebyggande arbetet.*

Skolverket (2024a). *Övergångar inom och mellan skolor och skolformer*. https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/overgangar-inom-och-mellan-skolor-och-skolformer [2024-10-08].

Skolverket (2024b). *Skolverkets svar på Skolsäkerhetsutredningens förfrågan till Skolverket angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Skolverket (2024c). *Extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/extra-anpassningar-sarskilt-stod-och-atgardsprogram [2024-09-05].

Skott, Pia (2023). *Att leda och utveckla elevhälsoarbete*.

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

Socialstyrelsen (2020). *Studier om sociala insatsgrupper. Resultatuppföljning av ungdomar i SIG och utveckling av lovande arbetsformer*.

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

Socialstyrelsen, Polisen, Brå, Skolverket, MUCF & SKR (2022a). *SSPF Samverkansformen skola, socialtjänst, polis och fritid*.

Socialstyrelsen, Polisen, Brå, Skolverket, MUCF & SKR (2022b). *Samverkan i sociala insatsgrupper*.

Socialstyrelsen (2023a). LVU – *Handbok för socialtjänsten*.

Socialstyrelsen (2023b). *Delredovisning – Uppdrag att motverka ryktesspridning och desinformation om socialtjänsten*.

Socialstyrelsen (2024a). *Svar på svar på förfrågan*. Dnr: 3.5–23997/2024.

Socialstyrelsen (2024b). *Individ- och familjeomsorg - Lägesrapport 2024*.

Socialstyrelsen, Skolverket, SPSM (2024). SAMS *Samverkan socialtjänst skola*.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (2024). *Förfrågan till Specialpedagogiska skolmyndigheten angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Starke, M., & Larsson, A., (2023). *Processutvärdering av implementeringen av Group Violence Intervention (GVI) i Göteborg*, Göteborgs universitet, 2023.

Statens institutionsstyrelse (2016). *Slutredovisning av regeringens uppdrag till Statens institutionsstyrelse och Specialpedagogiska skolmyndigheten – att utveckla och pröva en samverkansmodell för skolverksamheten.*

Statens institutionsstyrelse (2022). *Verksamhetsplan 2022–2024*.

Statens institutionsstyrelse (2024a). *SiS årsredovisning 2023*.

Statens institutionsstyrelse (2024b). *Statens institutionsstyrelses svar på Skolsäkerhetsutredningens förfrågan angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Statens institutionsstyrelse (2024c). *SiSam – samverkan för obruten skolgång*. https://www.stat-inst.se/om-sis/avslutade-projekt/sisam---samverkan-for-obruten-skolgang/ [2024-10-09].

Statens institutionsstyrelse (2024d). Återredovisning av regeringsuppdraget om Statens institutionsstyrelses brottsförebyggande arbete - resultat och prioriterade utvecklingsområden (S 2023/03257). Dnr: 1.1.1-7431-2024.

Statskontoret (2022). *SiS vård av barn och unga enligt LVU – förutsättningar för en trygg och ändamålsenlig vård*.

Sweco (2024a). Skolsäkerhetsutredningen, (U 2022:04), Enkätundersökning rektorer 2024, dir 2024:7. *Vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och polis i brottsförebyggande syfte*.

Sweco (2024b). Skolsäkerhetsutredningen, (U 2022:04), Enkätundersökning socialchefer 2024, dir 2024:7. *Vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och polis i brottsförebyggande syfte*.

Sveriges kommuner och Regioner (2024). *Svar till Skolsäkerhetsutredningen angående uppgifter som kan behöva utbytas i brottsförebyggande syfte*.

Söderberg, Christina (2016). *Individriktad brottsprevention – om SSPF och viljan att samverka*, Linköpings universitet.

Söderberg, Christina (2023). *Att skapa mening i en komplex praktik: Föreställningar om brottspreventiva samverkansformer mellan omsorg och kontroll*, Linköpings universitet.

Tullverket (2024). *Förfrågan till Tullverket om behovet av förbättrade möjligheter att lämna uppgifter till den kommunala socialtjänsten och SiS*.

Turner, R., Nilsson, Å. & Jidetoft, N. (2015). SSPF – *Ett fokus på ungdomar i riskzon: En implementeringsutvärdering av samverkan mellan skola, socialtjänst, polis och fritid för att motverka kriminalitet och missbruk*, FOU i Väst, Göteborgsregionen, rapport 2:2015.

Törngren, David (2019) *Dataskyddsförordningen, artikel 23*, Lexino, JUNO.

Wollter, F., Kassman, A., & Oscarsson, L. (2013). *Utvärdering av sociala insatsgrupper: individinriktad samverkan kring unga i riskzonen*, Ersta Sköndal högskola.

Wollter, F. & Oscarsson, L. (2018). *Utvärdering av sociala insatsgrupper i Stockholms län. Botkyrka, Stockholm och Södertälje*, Ersta Sköndal Bräcke högskola.

Kommittédirektiv 2022:86

Säkerheten i skolan ska förbättras

Beslut vid regeringssammanträde den 22 juni 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ska utreda och lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet. Syftet med utredningen är att barn, elever, lärare, rektorer och annan personal ska ha en säker och trygg utbildnings- och arbetsmiljö. Utredaren ska bl.a.

- lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas genom såväl nationella som lokala åtgärder,
- föreslå en lämplig organisering av lokala eller regionala operativa samverkansorgan,
- analysera och ta ställning till om det behöver finnas en möjlighet för personalen vid en skola, förskola eller fritidshem att i vissa situationer få genomföra kroppsvisitation av barn, elever och andra personer,
- lämna förslag på åtgärder för att stärka beredskap och kompetens att hantera våldssituationer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska lämnas senast den 15 februari 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen samt eventuella förslag på författnings-

ändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska dock redovisas i slutbetänkandet.

Förebygga, förhindra och försvåra – det behövs ett helhetsgrepp på arbetet mot våld i skolväsendet

Alla verksamheter inom skolväsendet ska vara säkra för alla som får sin utbildning inom skolväsendet, arbetar i skolväsendet eller tillfälligt deltar i aktiviteter i någon verksamhet inom skolväsendet. Under senare tid har emellertid säkerhetsläget och hotbilden förändrats i negativ riktning. Ett antal fall av grövre våld har inträffat i grund- och gymnasieskolor, några med dödlig utgång. Majoriteten av dessa gärningar har begåtts av ensamagerande individer. Det finns stora skillnader när det gäller våldsverkares motiv, bakgrund och tillvägagångssätt vilket gör det svårt att peka ut en typisk ensamagerande. En gemensam nämnare är dock en stark känsla av indignation och motvilja som grundas i en upplevd orättvisa i kombination med ett flertal andra faktorer. En sådan faktor kan vara ideologisk övertygelse som legitimerar våld. Den våldsbejakande extremismen i Sverige består i huvudsak av tre identifierade grupper: högerextremism, vänsterextremism och islamistisk extremism. I dag spelar internet och sociala medier en roll både i radikaliseringsprocesser och planeringen av våldsdåd, inklusive skolattacker. Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har i flera rapporter lyft fram hur internet och sociala medier gjort det möjligt för nischade subkulturer och våldsbejakande extremistiska grupperingar att sprida våldsglorifierade budskap.

Våldsbejakande extremism utgör ett hot mot Sverige, på såväl kort som lång sikt. Hotet kommer främst från våldsbejakande högerextremism och våldsbejakande islamism, men extremismen växer också i bred bemärkelse. De senaste årens utveckling visar att antalet minderåriga i Sverige som både har avsikt och förmåga att delta i högerextremistiskt terrorrelaterad brottslighet förefaller öka (Säkerhetspolisen 2021). För att utvecklingen ska kunna vändas behöver myndigheter och andra aktörer arbeta tillsammans utifrån en djup kunskap om problematiken och hur den bäst kan hanteras.

Det förebyggande arbetet när det gäller ensamagerande våldsverkare kan företas utifrån två angreppssätt. Det ena angreppsättet innebär ett långsiktigt förebyggande, t.ex. upprättande av inkluderande

sociala nätverk, eller adekvat psykiatrisk vård i de fall det är tillämpligt. Det andra angreppsättet innebär att förhindra attacker i ett akut skede, dvs. att identifiera de individer som vid en viss tidpunkt har avsikt och förmåga att begå en attack. Idealt bör båda angreppsätten tillämpas parallellt. Att förhindra attacker handlar även om att utveckla riskbedömningsinstrument till att också inkludera digitalt material. Detta eftersom gärningspersoner ofta lämnar digitala spår (Ensamagerande våldsverkare: Profiler, riskbedömningar och digitala spår, FOI 2019). Utvecklingen av såväl dåd genomförda av ensamagerande våldsverkare i skolmiljö som annan brottslighet i samhället är allvarlig. Skjutningar har t.ex. inträffat i närheten av såväl förskolor som skolor. Arbetet för att öka tryggheten och minska brottsligheten måste bedrivas brett och på ett samordnat, regelbundet och systematiskt sätt.

En av målsättningarna i regeringens nationella brottsförebyggande program är att det brottsförebyggande arbetet ska bedrivas kunskapsbaserat, strukturerat och systematiskt samt att det kontinuerligt följs upp och utvärderas (Tillsammans mot brott [skr. 2016/17:126]). För att skapa ett bättre kunskapsläge och lära av tidigare hantering av våldsdåd i skolan är det av vikt att ta del av erfarenheter både från Sverige och andra länder där sådana dåd har inträffat i skolmiljö. Även andra länders erfarenheter av arbetet med att förebygga våldsdåd inom skolväsendet behöver tas till vara. Den kunskap som tas fram måste användas i praktiken och arbetet bör följas upp löpande och utvärderas regelbundet.

Ansvaret för säkerheten i den offentliga miljön delas av flera samhällsaktörer. Varje organisation behöver reagera, aktivera och agera inom sitt ansvarsområde men också se till att aktiviteterna sker samordnat för att åstadkomma en effektiv insats.

I regeringens skrivelse Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism (skr. 2014/15:146) delas terrorbekämpningen in i tre områden som benämns förebygga, förhindra och försvåra. Det förebyggande arbetet ska motverka och minska avsikt att begå eller stödja terrorattentat. Det förhindrande arbetet ska motverka och minska förmåga och möjlighet att begå terrorattentat. Det försvårande arbetet syftar till att skapa och upprätthålla skydd för individer och minska samhällets sårbarhet. Motsvarande begrepp används i dessa kommittédirektiv när det gäller att motverka våldsdåd inom skolväsendet.

Uppdraget att lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot hot och våld i skolväsendet kan förbättras

Vikten av ett förebyggande arbete för att undvika våld i skolväsendet

Barnkonventionen är inkorporerad i svensk rätt genom lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter. Enligt artikel 19 i barnkonventionen ska barn bl.a. skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld. Alla barn och elever har vidare enligt skollagen (2010:800) rätt till en utbildning präglad av trygghet och studiero (5 kap. 3 §).

Ett flertal studier och undersökningar om elevers trygghet i skolan visar att en majoritet av eleverna oftast eller alltid känner sig trygga i skolan. Andelen som uppger att de i stället känner sig rädda i skolan är liten men har ökat något sedan 2015 enligt Skolverkets rapport Attityder till skolan 2018 (rapport 479). Trygghet i skolan kopplas framför allt samman med arbetet mot kränkande behandling och arbetet med normer och värden (Skolors arbete med trygghet och studiero. En tematisk analys utifrån beslut fattade inom regelbunden kvalitetsgranskning 2018–2019, Skolinspektionen 2020). Otrygghet kan bl.a. kopplas till brott och ordningsstörningar. Hot och våld inom skolväsendet riktas mot såväl elever som lärare och påverkar arbets- och lärandemiljön negativt för både elever och lärare (Hot och våld i skolan – en enkätstudie bland lärare och elever [RAP 2011:15], kunskapssammanställning, Arbetsmiljöverket 2011). Lärarförbundets rapport När tryggheten brister – En rapport om lärares utsatthet för hot och våld inom grundskolans årskurs 7–9, gymnasieskolan och vuxenutbildningen visar att 28 procent av högstadielärarna och 10 procent av gymnasielärarna utsattes för hotfulla situationer flera gånger 2019–2020 (Lärarförbundet 2021).

Under åren 2013–2016 inspekterade Arbetsmiljöverket drygt 30 procent av landets då cirka 6 000 grund- och gymnasieskolor och besökte även 300 skolhuvudmän. Inspektionerna berörde såväl kommunala som fristående skolor. Enligt Arbetsmiljöverkets Projektrapport för Arbetsmiljöverkets nationella tillsyn av skolan 2013–2016 framkom brister i det systematiska arbetsmiljöarbetet på nio av tio skolor som inspekterades. En vanligt förekommande brist handlade om riskbedömningar i förebyggande syfte, säkerhetsrutiner samt utbildning och information om hur man ska agera i en skarp hot- eller våldssituation (rapport 2017:1).

Brottsförebyggande rådet (Brå) genomför vartannat år Skolundersökningen om brott som beskriver utsatthet för brott samt delaktighet i brott bland elever i årskurs 9. När det gäller utsattheten för brott bland niondeklassare är skolan en av de vanligaste platserna. När det t.ex. gäller utsatthet för det som i undersökningen definierats som ”grövre misshandel” är den vanligaste platsen för gärningen skolan eller skolgården under perioden 2015–2019.

Beträffande den självrapporterade utsattheten för sådan misshandel skedde 49 procent av dessa fall på skolan eller skolgården under 2019.

Andelen elever i årskurs 9 som uppger att oro för brott har lett till att de hållit sig borta från skolan en hel dag under det senaste året var 7,5 procent år 2019, en marginell minskning jämfört med 2017 men något högre än 2015. Bland flickor var det 8,6 procent som hållit sig borta från skolan en hel dag under 2019 och motsvarande andel för pojkar var 6,1 procent.

Om man studerar självrapporterad utsatthet för grövre våld generellt över en längre tidsperiod framkommer att andelen som uppger att de utsatts för grövre våld och andelen som uppger att de har begått grövre våld har minskat jämfört med 2000-talets början. I början av 2000-talet var det 6 procent som utsattes och 7 procent som begick grövre våld enligt Skolundersökningen om brott. Motsvarande andelar under 2019 var 4 procent för att utsättas för grövre våld och 3 procent för att begå grövre våld (Skolundersökningen om brott 2019: Om utsatthet och delaktighet i brott, Brå 2019).

Brå publicerade 2009 en kartläggning av grövre våld i skolan där man bl.a. gjorde en genomgång av den internationella forskningslitteraturen inom området som visar att det övergripande klimatet i skolan och de insatser som görs för att minska förekomsten av mindre grova våldshandlingar och mobbning spelar en central roll för möjligheterna att minska risken för alla former av skolvåld. Rapporten visar även att det under åren före rapportens publicering hade växt fram en samstämmig syn på hur skolor bör göra för att minimera risken för det allra grövsta skolvåldet, där en nuvarande eller före detta elev på skolan dödar en eller flera personer i eller i anslutning till skolans lokaler. En central aspekt handlar om att arbeta för att information om förestående våldsdåd i skolan ska komma till de vuxnas kännedom i tid, för att de ska hinna agera och förhindra att något sker. Ett bra skolklimat är en väsentlig förutsättning för hotbedömning. Två av de faktorer som i den genomgångna forskningen nämns som vik-

tiga för att skapa ett fungerande kommunikationsklimat är dels att samtliga elever har en tillitsfull relation till minst en vuxen i skolan som kan hantera förtroenden med skicklighet, dels att man ger elever möjligheter att anonymt berätta om såväl sina egna problem som sina bekymmer beträffande andra (Grövre våld i skolan, Brå 2009).

Riksdagen beslutade den 8 juni 2022 de ändringar i skollagen som regeringen föreslagit i propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero (prop. 2021/22:160, 2021:22:UbU28, rskr. 2021/22:364), bl.a. att det ska anges att alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero avses enligt lagtexten att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Begreppet trygghet innefattar såväl att skapa en säker miljö som att förebygga och motverka kränkningar och arbeta främjande med normer och värden (prop. 2021/22:160 s. 39–42). Det anges vidare i den nya lydelsen av skollagen att huvudmannen ska säkerställa att det på skolenheten bedrivs ett förebyggande arbete som syftar till att skapa trygghet och studiero. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om det förebyggande arbetet. Ändringarna träder i kraft den 1 augusti 2022. Riksdagen har i enlighet med propositionen beslutat fler ändringar i skollagen för att trygga elevers skolgång, men mer behöver göras.

Säkerhetskultur handlar om en organisations gemensamma sätt att tänka och agera i förhållande till risker och säkerhetsfrågor. Säkerhetsarbetet kan innefatta förebyggande planering, fysiska skyddsåtgärder såsom skalskydd, analyser av risker och sårbarheter och en medvetandehöjning hos personal. Säkerhetsarbetet kan behöva utformas olika för olika skolformer inom skolväsendet och för fritidshemmet. För ett framgångsrikt arbete med säkerhet behöver arbetet vara en del av den ordinarie verksamheten i skolan, förskolan och fritidshemmet och känt av all personal.

Hur kan det förebyggande arbetet stärkas?

Huvudmannen, dvs. kommunen eller den enskilda huvudmannen, har ett ansvar för barns, elevers och personals säkerhet i skola, förskola och fritidshem. Enligt skollagen ansvarar huvudmannen för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen). I skollagen finns vidare en upplysning om att det finns bestämmelser i arbetsmiljölagen (1977:1160) om kraven på en god arbetsmiljö och att det i vissa frågor som rör arbetsmiljön även finns bestämmelser i skollagen (5 kap. 4 §).

De krav som ställs på det lokala systematiska kvalitetsarbetet regleras i 4 kap. skollagen. Regleringen innebär en skyldighet för varje huvudman inom skolväsendet att på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen (4 kap. 3 §). Motsvarande arbete ska även genomföras på förskole- och skolenhetsnivå (4 kap. 4 §). Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de nationella mål som finns för utbildningen i skollagen och andra föreskrifter uppfylls. Arbetet ska dokumenteras (4 kap. 5 och 6 §§). Riksdagen har i enlighet med förslag i den ovan nämnda propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero (prop. 2021/22:160) beslutat att tydliggöra regleringen av det systematiska kvalitetsarbetet i skollagen, bl.a. genom att det ställs krav på att de bakomliggande orsakerna till uppföljningens resultat ska analyseras och att insatser för att utveckla utbildningen ska ske utifrån denna analys.

I arbetsmiljölagen finns bestämmelser om krav på en god arbetsmiljö. Arbetsgivare har en långtgående skyldighet att arbeta förebyggande med arbetsmiljöfrågor. Arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt är att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken för ohälsa eller olycksfall undanröjs (3 kap. 2 §). Arbetsgivaren ska systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller föreskrivna krav på en god arbetsmiljö (3 kap. 2 a §).

Flera myndigheter har uppdrag med bäring på arbetsmiljö och säkerhet inom skolväsendet. Exempelvis har både Skolinspektionen och Arbetsmiljöverket tillsyn över skolor. Skolinspektionen har tillsyn

över att skollagen följs i bl.a. landets skolor (26 kap. 3 § skollagen) och Arbetsmiljöverket har tillsyn över att arbetsmiljölagen och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs på landets arbetsplatser, däribland skolor (7 kap. 1 § arbetsmiljölagen och 2 § förordningen [2007:913] med instruktion för Arbetsmiljöverket). Flera olika myndigheter, däribland Statens skolverk och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, har också tagit fram bl.a. informationsmaterial till skolor och skolhuvudmän. Skolverket har också i sin instruktion ett uppdrag att inom ramen för sitt verksamhetsområde stödja kommuner och andra huvudmän i arbetet med säkerhet och krisberedskap (18 § förordningen [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk). Barn i förskolan och elever i fritidshemmet omfattas inte av arbetsmiljölagen (1 kap. 3 § arbetsmiljölagen). Enligt skollagen ansvarar dock huvudmannen för att även dessa barn och elever erbjuds en god miljö.

När flera myndigheter arbetar inom samma område är samverkan viktigt. Att flera olika myndigheter är berörda och att lagstiftning som berör arbetsmiljön i skolväsendet finns i både skollagen och arbetsmiljölagen kan vara en styrka men det finns även risk för såväl överlappning som glapp i utförandet av uppdragen och därmed otydlighet för de berörda verksamheterna. Det kan exempelvis vara svårt för rektorer att orientera sig då informations- och stödmaterial om säkerhet i skolan tillhandahålls av flera olika myndigheter.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera skolväsendets förebyggande arbete mot hot och våld,
- analysera och redogöra för erfarenheter och lärdomar efter inträffade våldsdåd i skolmiljö i Sverige och andra länder,
- lämna förslag på hur det förebyggande arbetet mot våldsdåd i skolväsendet kan stärkas genom såväl nationella som lokala åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att förhindra och försvåra våldssituationer i skolväsendet

Hur kan operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå organiseras?

Skolväsendets verksamheter ska vara trygga för alla som vistas där. Hot, våld och kränkningar mot barn, elever, lärare och annan personal får aldrig accepteras. I uppmärksammade attentat i svensk skolmiljö har gärningsmannen som regel varit ung och haft problem med psykisk ohälsa på olika sätt och i vissa fall har det funnits kopplingar till våldsbejakande extremism.

Våld i skolmiljö är ett brett problem och berör flera aktörer. Flera instanser har en roll och ett ansvar för att upptäcka, förbygga och förhindra att det begås brott inom skolväsendet. Det kan även vara i skolmiljön som individer ger uttryck för eller signalerar en avsikt att begå våldshandlingar utanför skolan. Skolpersonal eller andra elever kan exempelvis uppmärksamma planerad brottslighet. En utmaning när flera aktörer har ett ansvar är risken för otydlighet i vem som ska ta ansvar i situationen. Detta kan medföra en avsaknad av ledning och initiativkraft.

I arbetet med att förebygga och förhindra våldssituationer ingår att göra riskbedömningar. Vid sådana riskbedömningar kan skola, förskola och fritidshem behöva samverka med andra aktörer, däribland polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård. När det är fråga om huvudmän med ett fåtal verksamheter, t.ex. en liten kommun eller en enskild huvudman för en fristående skola, kan samverkan också behövas inom ett större område exempelvis ett län. Det kan även behövas om hotbilden befaras sträcka sig över ett större område. För kvalificerade riskbedömningar krävs att det finns en strukturerad lokal samverkan där aktörerna möts med regelbundenhet. Det finns redan i dag forum och samverkan kring brottsförebyggande arbete på lokal nivå. Exempelvis har Polismyndigheten samverkansöverenskommelser i brottsförebyggande syfte med majoriteten av landets kommuner. Även på regional nivå finns samordningsfunktioner, exempelvis på länsstyrelserna. Det finns emellertid behov av att utveckla samverkan ytterligare.

En väl fungerande samverkan mellan exempelvis polis, skola, socialtjänst, vårdnadshavare, hälso- och sjukvård och i vissa fall även Säkerhetspolisen är av avgörande betydelse för att allvarlig brotts-

lighet ska kunna förebyggas, upptäckas och förhindras. I Säkerhetspolisens uppdrag ingår att skydda demokratin, bl.a. genom att motverka våldsbejakande extremism.

I lagrådsremissen Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, som beslutades den 16 juni 2022, föreslår regeringen att det ska införas en ny lag som ställer krav på kommunerna att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Det föreslås bl.a. att kommunerna ska ta visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbete och att det i varje kommun ska finnas en samordningsfunktion. Funktionens uppgifter ska bl.a. vara att samordna och stödja kommunens interna arbete med brottsförebyggande frågor, fungera som kontaktpunkt för externa aktörer samt bidra till att information om brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet i kommunen sprids till invånare och andra som kan ha intresse av den.

Det finns behov av att konkretisera hur den operativa verksamheten avseende brottsförebyggande och brottsbekämpande frågor ska fungera med hänsyn till lokala och regionala skillnader och förutsättningar. När det gäller skolväsendet är det även viktigt att beakta att det finns enskilda huvudmän och utbildningsanordnare som genomför undervisning på entreprenad i skolväsendet. Det måste också vara tydligt vilken instans rektorer, lärare, förskollärare, personal i elevhälsan eller socialsekreterare ska kontakta när en person med riskbeteende identifieras inom skolväsendet, för att åtgärder snabbt ska kunna sättas in. Det kan exempelvis handla om att en skola behöver hjälp med en akut riskbedömning avseende en individ som uppvisat ett oroväckande beteende.

För att den operativa verksamheten ska fungera kan det finnas ett behov av att myndigheter och andra aktörer som ingår i samverkan kan dela uppgifter med varandra. Sådana uppgifter kan omfattas av sekretess eller tystnadsplikt.

Det pågår för närvarande omfattande utrednings- och lagstiftningsarbete kring förbättrade möjligheter till informationsdelning mellan myndigheter och andra aktörer. Regeringen har exempelvis tillsatt en utredning som ska lämna förslag på förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (dir. 2022:37). Utredningen ska analysera och lämna förslag på för-

bättrade möjligheter till informationsdelning till och från brottsbekämpande myndigheter för andra myndigheter och aktörer.

I den mån det finns ett behov av att utbyta uppgifter med andra aktörer än brottsbekämpande myndigheter i de operativa samverkansorganen kan det behövas författningsändringar som möjliggör det.

Utredaren ska därför

- ge exempel på befintliga lokala eller regionala samverkansorgan och beskriva hur dessa fungerar,
- föreslå en lämplig organisering av lokala eller regionala operativa samverkansorgan,
- kartlägga vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer, som inte är brottsbekämpande myndigheter,
- vid behov lämna förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det kan finnas behov för skolpersonal att i vissa situationer ha särskilda befogenheter.

Rektorer och lärare i grundskolan och motsvarande skolformer samt gymnasie- och gymnasiesärskolan har i dag befogenheter att använda vissa disciplinära åtgärder. De disciplinära åtgärder som finns reglerade i skollagen är utvisning ur klassrummet, kvarsittning, skriftlig varning, tillfällig omplacering, tillfällig placering vid annan skolenhet, avstängning och omhändertagande av föremål (5 kap. 6–24 §§ skollagen). Syftet med de disciplinära åtgärderna är att säkra elevers trygghet och studiero (Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet, prop. 2009/10:165 s. 324–326). Endast vissa av de disciplinära åtgärderna får användas i förskoleklassen. I förskolan får disciplinära åtgärder inte användas. I vuxenutbildningen gäller att rektorn eller en lärare får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande (5 kap. 6 och 17–20 §§). Vidare ska ordningsregler finnas för varje

skolenhet (5 kap. 5 §). Bestämmelserna om ordningsregler gäller inte förskola och vuxenutbildning.

Det finns alltså lagstiftning som ger möjlighet att förhindra eventuell skada genom att rektorer och lärare får vidta omedelbara och tillfälliga åtgärder för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. Riksdagen har dessutom, efter förslag i den tidigare nämnda propositionen Skolans arbete med trygghet och studiero (prop. 2021/22:160), beslutat ändringar i skollagen som bl.a. innebär att all personal, inte enbart rektorer och lärare, ska få vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero. Det tydliggörs i skollagen att sådana åtgärder innefattar en befogenhet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar. En sådan åtgärd får dock bara vidtas om den står i rimlig proportion till sitt syfte och övriga omständigheter. All personal ska också få omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen, kränkande för elever eller personal eller som kan utgöra en fara för säkerheten i utbildningen. Det förtydligas vidare att en elev kan stängas av från utbildningen, utan att mindre ingripande åtgärder först har prövats, om eleven agerar på ett sådant sätt att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad. Ändringarna träder i kraft den 1 augusti 2022.

Rektorer, lärare och övrig personal inom skolväsendet har i dag inte möjlighet att t.ex. vid misstankar om att elever har med sig farliga föremål gå igenom exempelvis elevers väskor eller andra tillhörigheter som en elev har med sig till skolan. Enligt regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation (2 kap. 6 § första stycket RF). Med kroppsvisitation avses enligt förarbetena till RF undersökning av en persons kläder eller av något som denne har med sig, t.ex. en handväska (prop. 1975/76:209 s. 147). Skyddet mot kroppsvisitation får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § första stycket 2 RF). En sådan begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får

inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF).

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att oavsett om personalen på en skola öppnar en elevs väska eller om väskan på uppmaning av personalen frivilligt öppnas av eleven själv så att personalen kan se vad som förvaras i den måste åtgärden vara att bedöma som en kroppsvisitation i den mening som avses i regeringsformen (se JO 2004/05 s. 337). Däremot har JO tidigare funnit att åtgärden att öppna elevskåp och visitera deras innehåll inte varit att anse som husrannsakan i RF:s mening (se JO 1978/79 s. 396 och JO 1988/89 s. 352). JO har i det nämnda beslutet från 2004/05, anfört att det kan diskuteras om en skolledning behöver utökade befogenheter att ingripa för att uppfylla sitt ansvar att upprätthålla ordningen i en skola. JO har även i ett beslut från 2022 anfört att det kan vara angeläget att utreda frågan vidare (dnr 6649-2020). JO har överlämnat besluten till regeringen för kännedom.

Enligt 2 kap. 19 § RF får vidare lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Europakonventionen gäller som lag i Sverige (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). I artikel 8 i Europakonventionen uppställs ett skydd som liknar det som finns i 2 kap. 6 § RF. Av artikeln framgår att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Inskränkningar i skyddet kan godtas, under förutsättning att de är lagliga och ägnade att tillgodose något av de intressen som räknas upp i bestämmelsen. Bland dessa intressen kan särskilt nämnas den allmänna säkerheten, förebyggande av oordning eller brott och skydd för andra personers fri- och rättigheter. För att vara godtagbar måste en inskränkning vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle.

Enligt artikel 16 i barnkonventionen, som också gäller som lag i Sverige, har barn rätt till lagens skydd mot godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens. Vidare framgår av artikel 28 att staten ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överens-

stämmelse med konventionen. Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3).

Av läroplanerna för de obligatoriska skolformerna framgår att läraren ska iaktta respekt för elevens integritet. Att respektera den enskildes integritet är av yttersta vikt. Men skyddet för den enskildes integritet måste också vägas mot andra skyddsvärda intressen som att t.ex. förhindra brott. Det kan därför i vissa situationer finnas särskilda skäl som talar för att någon eller några personalkategorier inom skolväsendet bör få genomsöka t.ex. en väska som någon har tagit med sig till en skola, förskola eller ett fritidshem.

Det ska i sammanhanget också beaktas att frågeställningen inte kan avgränsas till att enbart avse elever. Det kan t.ex. vara en tidigare elev som kommer på besök till en skola med brottsliga avsikter.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det behöver finnas en möjlighet för personalen vid en skola, förskola eller ett fritidshem att i vissa situationer få genomföra kroppsvisitation av barn, elever och andra personer,
- om behov anses finnas, lämna sådana förslag,
- säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, barnkonventionen och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Skolväsendets beredskap att agera i situationer med pågående dödligt våld behöver säkerställas

Det förebyggande och främjande arbetet bör alltid vara i fokus. Skolor, förskolor och fritidshem behöver emellertid även ha en beredskap för att agera om en våldssituation inträffar i eller i närområdet kring skolan, förskolan eller fritidshemmet. Våldssituationer kan se olika ut och gärningspersonerna kan ha olika motiv. Att ha bered-

skap inför situationer med våld eller pågående dödligt våld är därför komplext.

Begreppet pågående dödligt våld omfattar ett spektrum av händelser, där den gemensamma nämnaren består i att en eller flera gärningspersoner utsätter allmänheten för ett livsfarligt våld som oftast pågår tills våldet avbryts av någon annan än gärningspersonerna själva.

Attentat sker ofta mycket snabbt. Det innebär att polisen inledningsvis inte är på plats och den personal som är på skolan, förskolan eller fritidshemmet omedelbart måste göra rätt saker för att skadeutfallet ska bli så litet som möjligt. Det innebär i sin tur att det måste finnas en beredskap för akuta åtgärder. Det kan t.ex. handla om att det finns tillgång till olika typer av larm. Om ett pågående dödligt våld inte omedelbart kan avbrytas kommer åtgärder för att varna och få undan människor som är hotade att vara av stor betydelse.

Att rädda människors liv och hälsa vid pågående dödligt våld i publik miljö förutsätter effektiva och samordnade insatser, utifrån en aktörsgemensam inriktning. Det kräver att berörda aktörer är mentalt förberedda och att de gemensamt har planerat samt utbildat och övat sin personal.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera skolväsendets beredskap att agera i pågående våldssituationer,
- lämna förslag på åtgärder för att stärka beredskap och kompetens att hantera våldssituationer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Om förslagen innebär kostnadsökningar för staten respektive regioner och kommuner ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utöver vad som i övrigt följer av kommittéförordningen (1998:74) ska utredaren särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån såväl FN:s barnkonvention som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Ut-

redaren ska vidare göra en analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av utredningens förslag.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Utredaren ska även beakta relevant arbete som bedrivs vid Brå och andra myndigheter. Under genomförandet av uppdraget ska utredaren, i den utsträckning som bedöms lämplig, också ha en dialog med och inhämta upplysningar från de aktörer som berörs av aktuella frågor. Utredaren ska vidare, i den utsträckning det bedöms angeläget, föra en dialog med barn och unga.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning avseende uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska lämnas senast den 15 februari 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer, som inte är brottsbekämpande myndigheter samt eventuella förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska dock redovisas i slutbetänkandet.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2023:22

Tilläggsdirektiv till utredningen om att säkerheten i skolan ska förbättras (U 2022:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 9 februari 2023

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 kommittédirektiven Säkerheten i skolan ska förbättras (dir. 2022:86). Utredaren ska lämna förslag till åtgärder för att förbättra arbetet med säkerhet i skolväsendet, bl.a. genom att föreslå en lämplig organisering av lokala eller regionala operativa samverkansorgan. Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle lämnas senast den 15 februari 2023.

Uppdraget utvidgas. Utredaren ska nu också bl.a.

- föreslå hur ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas för skolväsendet,
- lämna förslag på hur en anmälningsskyldighet bör utformas för de obligatoriska skolformerna, fritidshemmet, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux) för att polisanmälan som huvudregel ska göras vid kännedom eller misstanke om att en elev har begått ett brott, inom eller i anslutning till skolans eller fritidshemmets verksamhet, och
- lämna förslag som tydliggör principen att skolor, förskolor, fritidshem och områden som tillhör dessa verksamheter ska vara stängda för obehöriga.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 februari 2024. Uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska i stället delredovisas senast den 15 juni 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter samt eventuella förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska även fortsättningsvis redovisas i slutbetänkandet.

Det brottsförebyggande arbetet i skolväsendet behöver stärkas

Barn och unga kan vara brottsoffer

Brottsförebyggande rådets (Brå) skolundersökning om brott 2021 visar att 45 procent av de tillfrågade eleverna i årskurs 9 uppger att de utsatts för stöld, misshandel, hot, rån eller sexualbrott minst en gång under de senaste tolv månaderna. Detta gäller brott både på och utanför skolan. Andelen som uppger att de utsatts för brott är relativt konstant över tid. År 2015 uppgav 48 procent att de utsatts för brott. År 2017 var andelen 51 procent och 2019 uppgav 48 procent att de utsatts för brott (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022). Andelen utsatta 2021 är således något lägre än 2019 men fortfarande oacceptabelt hög.

Stöldbrott är den typ av brott som flest elever uppger sig ha utsatts för (24 procent), följt av misshandel (19 procent), sexualbrott (15 procent), hot (11 procent) och rån (3 procent). Pojkar och flickor uppger utsatthet för brott i ungefär lika stor omfattning. Bland pojkar är det vanligast att ha blivit utsatt för stöldbrott följt av misshandel. Bland flickor är sexualbrott vanligast följt av stöldbrott (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Skolmiljön är en vanlig brottsplats när barn och unga utsätts för brott. Det är den vanligaste brottsplatsen för misshandel och för fysiska sexuella kränkningar bland pojkar. Svenskfödda elever med två utrikesfödda föräldrar samt utrikesfödda elever uppger utsatthet för brott i större utsträckning än svenskfödda elever med svenskfödda föräldrar. Elevers oro för att bli utsatta för brott får stora konsekvenser. Bland de tillfrågade eleverna är det vanligt att oro för

att utsättas för brott medfört att man medvetet undvikit specifika personer eller platser, undvikit att gå ut kvällstid eller hållit sig borta från skolan en hel dag. Det är vanligast bland flickor att oro för brott medfört någon form av konsekvens (57 procent, jämfört med 44 procent bland pojkar) (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Barn och unga kan också vara förövare

I Skolundersökningen om brott 2021 uppger 50 procent av eleverna att de begått något brott (stöldbrott, våldsbrott, skadegörelse eller narkotikabrott) vid minst ett tillfälle under de senaste 12 månaderna. Det är vidare vanligt att elever som är delaktiga i brott också är utsatta för brott. När det kommer till elevernas syn på vänners beteende uppger 34 procent av pojkarna och 20 procent av flickorna att det vore okej eller ganska okej om kompisarna slog ner någon som sagt förolämpande saker. Vidare uppgav 22 procent av pojkarna och 12 procent av flickorna att det skulle vara helt okej eller ganska okej om kompisarna stal något i en affär (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Att ha uppgett delaktighet i brott är totalt sett något vanligare bland pojkar (51 procent) än bland flickor (49 procent). Samtliga brottstyper är vanligast bland pojkar, förutom stöld som är något vanligare bland flickor. Könsskillnaderna är relativt små vid narkotikabrott, men större vid våldsbrott och skadegörelse. Bland svenskfödda med två utrikesfödda föräldrar har en något högre andel, jämfört med svenskfödda med minst en svenskfödd förälder, uppgett delaktighet i våldsbrott, skadegörelse och narkotikabrott, medan det för stöldbrott är vanligare bland svenskfödda elever med minst en svenskfödd förälder att ha uppgett delaktighet. Delaktighet i brott är också vanligare bland elever med skilda föräldrar och, framför allt, bland elever där familjen har svaga ekonomiska resurser (Skolundersökningen om brott 2021: Om utsatthet för och delaktighet i brott, Brå 2022).

Det finns behov av både situationell och social brottsprevention i skolväsendet

Alla elever ska tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero (5 kap. 3 § skollagen [2010:800]). Ett arbete för trygghet är nära sammankopplat med hur skolan ser till att förebygga och motverka kränkningar och att det finns ett främjande arbete med normer och värden. Det är viktigt att arbetet med detta sker på ett skolövergripande sätt och att skolans personal har ett gemensamt förhållningssätt.

Skolan har en viktig roll när det gäller att förebygga brott. En utgångspunkt för brottsförebyggande arbete är att åtgärderna kan vara såväl situationella som sociala och ske på olika preventionsnivåer. Ofta är en kombination av situationella och sociala åtgärder mot ett visst problem det mest effektiva.

Situationell brottsprevention riktas mot tillfället, platsen eller sammanhanget där brottet begås, liksom mot brottsobjektet. Fokus ligger alltså inte på individen och hans eller hennes motivation att begå brott. Det kan handla om att öka risken för upptäckt eller att minska brottsobjektets tillgänglighet genom kontroll eller övervakning på en plats eller vid ett objekt t.ex. genom lås och larm.

Social brottsprevention syftar till att motverka att individer antingen börjar begå brott i unga år eller återfaller i ny brottslighet efter avtjänat straff. Här återfinns alltifrån generella insatser bl.a. i skolan, förskolan och fritidshemmet till insatser mot riskgrupper eller enskilda individer som löper stor risk att begå eller som har begått brott. Exempel på sociala brottsförebyggande åtgärder är föräldraskapsstöd, antimobbningsprogram och motiverande samtal.

Uppdraget att utreda skolväsendets brottsförebyggande roll

Skolan kan vara en skyddsfaktor

För att skolan ska vara framgångsrik i sitt uppdrag att ge alla elever en likvärdig utbildning av hög kvalitet är det viktigt att skolan fokuserar på kärnuppdraget, det vill säga att elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden (1 kap. 4 § skollagen). För barn och unga som far illa kan skolan göra stor skillnad. Skolrelaterade problem och social utsatthet hänger ofta samman och kan förstärka varandra. Enligt

Social rapport 2010 visar forskning att skolframgång är den starkast skyddande faktorn för alla barn (Socialstyrelsen 2010). Det är därför essentiellt att alla elever lyckas i skolan och att skolan är en trygg plats. Tidiga insatser och arbete för att alla elever ska uppfylla betygskriterierna blir därför tillsammans med bl.a. stödinsatser, elevhälsoarbete samt trygghet och studiero en viktig utgångspunkt för brottsförebyggande arbete i skolan. Det är vidare viktigt att inom skolväsendet arbeta förebyggande med att stärka en värdegrund som bl.a. bygger på respekt för mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar.

Skolväsendets roll i det brottsförebyggande arbetet bör tydliggöras

Att arbeta trygghetsskapande och brottsförebyggande i skolan, förskolan och fritidshemmet fyller flera syften, exempelvis att öka tryggheten och minska brottsligheten i skolmiljön, och att ge barn och unga kunskap om vilka konsekvenser brottslighet kan medföra. Arbete som bedrivs inom skolväsendet är vidare en viktig del av samhällets arbete mot våldsbejakande extremism. En bra utbildning i en trygg skola som arbetar med skolans demokratiska uppdrag kan förebygga att unga radikaliseras och involveras i våldsbejakande extremism.

Det finns många och ofta komplexa orsaker till att en individ begår brott. Risken för brott ökar när nödvändiga skyddsfaktorer saknas under uppväxten. Det behövs åtgärder såväl för att skydda barn och unga från att utsättas för brott, som för att förhindra att barn och unga börjar begå brott och involveras i en livsstil som präglas av brottslighet. I skolan finns möjligheter att förebygga såväl destruktiva handlingar som framtida brottslighet. Det är nödvändigt att skolan och samhället i övrigt identifierar vilket stöd och vilka insatser som behövs för individer som tillhör riskgrupper, samt agerar i tid vid misstanke om brott, att adekvata och tillräckliga insatser beslutas för den enskilda individen och att dessa noggrant följs upp.

Brottsförebyggande arbete syftar till att minska risken för att brott alls ska begås. I det brottsförebyggande arbetet görs insatser för att påverka orsakerna till eller förutsättningarna för brottsligheten. Det är viktigt att det brottsförebyggande arbetet bedrivs effektivt och evidensbaserat. Det är vidare av central betydelse att brottsförebyggande arbete bedrivs på lokal nivå utifrån den lokala problembilden, nära människor och nära potentiella brottstillfällen.

I propositionen Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete (prop. 2022/23:43), som beslutades den 22 december 2022, föreslår regeringen att det ska införas en ny lag som ställer krav på kommunerna att arbeta med och ta ansvar för de brottsförebyggande frågorna på ett sätt som främjar effektivitet i samhällets samlade brottsförebyggande arbete. Varje kommun ska bl.a. verka för att strategiska brottsförebyggande frågor hanteras i ett särskilt forum (strategiskt råd) där kommunen och relevanta aktörer ingår. Rådet ska ledas av kommunen och utgöra ett forum för dialog mellan de aktörer som är närmast berörda, exempelvis Polismyndigheten, skolväsendet, socialtjänsten och andra offentliga aktörer samt aktörer inom näringslivet och det civila samhällets organisationer. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Av propositionen framgår att bl.a. skolväsendet har en särställning i det brottsförebyggande arbetet. Mot bakgrund av att ett flertal aktörer bidrar till det lokala brottsförebyggande arbetet samt att skolor, förskolor och fritidshem kan ha olika typer av huvudmän är det angeläget att närmare analysera vilken roll skolväsendet bör ha i det brottsförebyggande arbetet i förhållande till andra offentliga och privata aktörer.

Utredaren ska därför

- beskriva och analysera på vilka olika sätt man inom respektive skolform och fritidshemmet kan bidra till det brottsförebyggande arbetet,
- föreslå hur ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas för skolväsendet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda en anmälningsskyldighet

Barn under 15 år som misstänks för brott

Det finns i dag inget formellt hinder för personalen på en skola eller ett fritidshem, eller för huvudmannen, att göra en polisanmälan om det finns en misstanke om att en elev har begått ett brott men det finns inte heller någon sådan skyldighet. Riksdagens ombudsmän (JO) har vid flera tillfällen uttalat att skolor bör vara återhållsamma

med att göra polisanmälningar mot barn i de yngsta elevgrupperna eftersom sådana anmälningar normalt inte blir föremål för någon utredning från polisen sida (se t.ex. dnr 352-1998, dnr 4418-2006 och dnr 2211-2017). Skolpersonal är dock enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) skyldiga att anmäla till socialtjänsten om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.

Om det finns anledning att anta att ett brott som faller under allmänt åtal har förövats ska som huvudregel en förundersökning inledas (23 kap. 1 § rättegångsbalken). Under förundersökningen ska det bl.a. utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal mot honom eller henne (23 kap. 2 § rättegångsbalken). En förundersökning får dock inte inledas mot ett misstänkt barn som vid gärningen inte har fyllt 15 år. Det är socialtjänsten och socialnämnden som har huvudansvaret för att åtgärder vidtas mot barn. Däremot kan en utredning om ett brott i vissa fall inledas mot någon som inte fyllt 15 år enligt bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Trots att barn under 15 år inte är straffmyndiga finns det en möjlighet att under vissa förutsättningar begära prövning i domstol av frågan om den unge har begått ett brott, en s.k. bevistalan (38 § LUL).

I lagrådsremissen Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott, som beslutades den 26 januari 2023, lämnar regeringen ett antal förslag som syftar till att förbättra regelverket för utredningar mot barn som misstänks för brott och säkerställa att en hög grad av rättssäkerhet och effektivitet upprätthålls i dessa utredningar. Bland annat föreslår regeringen att fler utredningar om brott ska få genomföras när barn under 15 år misstänks för brott och att bevistalan ska få väckas i fler fall.

Det bör införas en skyldighet för skolor att anmäla brott

För att brottslighet ska kunna bekämpas är det grundläggande att begångna brott upptäcks, utreds och lagförs, vilket huvudsakligen är en uppgift för rättsväsendets myndigheter. Det är dock en viktig uppgift för hela samhället att förebygga och förhindra att barn och unga begår brott och fokus bör ligga på tidiga insatser. Om barn och unga hamnar i en kriminell bana är det viktigt att samhället vidtar

åtgärder och att dessa åtgärder är tidiga, tillräckliga och samordnade. Barn och unga som begår brott har ofta ett särskilt behov av stöd och hjälp för att i fortsättningen avhålla sig från kriminalitet. För barn under 15 år är det socialtjänstens ansvar att vidta åtgärder medan det för unga mellan 15 och 20 år kan sägas vara ett delat ansvar mellan socialtjänsten, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten samt i vissa fall Kriminalvården och Statens Institutionsstyrelse (SiS).

I dag har varken huvudmannen eller personalen på en skola eller ett fritidshem någon skyldighet att anmäla misstanke om brott. Skolan är dock en del av samhället och måste utifrån sitt uppdrag bidra till att det finns goda förutsättningar för elevers lärande och utveckling. Kriminalitet måste vara lika oacceptabelt i skolmiljön som i andra delar av samhället. Utgångspunkten bör därför vara att brott och kriminalitet behandlas på samma sätt i skolan som i samhället i övrigt. När ett beslut om polisanmälan ska tas behöver emellertid flera faktorer vägas in, däribland elevens ålder och händelsens art. Brottsliga handlingar ska dock aldrig accepteras. Därför bör skolans huvudregel vara att misstanke om brott ska polisanmälas.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur en anmälningsskyldighet bör utformas för de obligatoriska skolformerna, fritidshemmet, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och komvux för att polisanmälan som huvudregel ska göras vid kännedom eller misstanke om att en elev har begått ett brott, inom eller i anslutning till skolans eller fritidshemmets verksamhet,
- säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda tillträdesbegränsningar till skolor, förskolor och fritidshem

Allmänheten har inte fritt tillträde till skolor, förskolor och fritidshem

Förskolor och skolor är ingen allmän eller offentlig plats. JO har i ett beslut från 2022 (dnr 730-2020) uttalat att när det gäller skollokaler och skolgårdar finns det ingen särskild reglering av allmänhetens rätt till tillträde. Det finns därför inget som hindrar att en skola har regler för när besök tillåts. Om någons tillträde till en skola behöver begränsas kan beslut om tillträdesförbud fattas. Enligt JO är det en uppgift för huvudmannen att fatta sådana beslut, men beslutanderätten kan delegeras till rektorn.

JO konstaterar vidare i beslutet att det inte finns något som hindrar att en skola har förhållandevis restriktiva regler för när besök av t.ex. föräldrar tillåts. Reglerna får dock inte utformas på ett sätt som omöjliggör sådan samverkan med och information till vårdnadshavare och föräldrar som skolan enligt skolförfattningarna ska ansvara för. Naturligtvis får reglerna inte heller utformas på ett sätt som skulle strida mot kraven på iakttagande av saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen. Regeringen noterar att krav på tillgänglighet i vissa fall även kan följa av bestämmelser i 2 kap. tryckfrihetsförordningen om tillgång till allmänna handlingar eller av 7 § förvaltningslagen (2017:900) om myndigheternas tillgänglighet.

Straffansvar för olaga intrång gäller för den som obehörigen tränger in eller stannar kvar i t.ex. en byggnad, på en gårdsplan eller på en annan liknande plats (4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken). I propositionen Ett modernare straffrättsligt skydd mot hemfridsbrott och olaga intrång anges att t.ex. skolor och förskolor inkluderas i begreppet byggnad och att t.ex. skolgårdar under vissa förutsättningar kan inkluderas i uttrycket annan liknande plats (prop. 2021/22:194 s. 21).

Det behöver säkerställas att obehöriga inte uppehåller sig i lokalerna

Skolor, förskolor och fritidshem är, som ovan nämnts, inga allmänna eller offentliga platser. Under lång tid har det trots detta varit vanligt att svenska skolor har varit tillgängliga för alla, med olåsta dörrar och utan att besökare registreras eller kontrolleras på andra sätt. På så

sätt har svenskt skolväsende skilt sig från andra ur ett internationellt perspektiv.

Det finns i dag inte heller något krav på att en skola, en förskola eller ett fritidshem ska ha fastställda generella regler för i vilka situationer som andra än barn, elever och skolpersonal ska ges tillträde till lokalerna eller till skol-, förskole- eller fritidshemsområdet.

En god säkerhetskultur handlar om att anställd personal har kunskap om vilka hot som finns, hur organisationens säkerhet är utformad och har kunskap och vilja att bidra till att förbättra och upprätthålla säkerheten (Säkerhet i offentlig miljö: Skydd mot antagonistiska hot och terrorism, MSB 2019). Tillträdesbegränsningar kan vara en viktig del i arbetet med att skapa förutsättningar för en ökad trygghet och säkerhet i skolan, förskolan och fritidshemmet. Av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) vägledning Säkerhet i offentlig miljö: Skydd mot antagonistiska hot och terrorism framgår att tillträdesbegränsningar kan ske genom t.ex. behörighetskontroller för in- och utpassering eller byggnadstekniska åtgärder som lås, stängsel och sektionering. Behörighetskontroller syftar till att försäkra sig om att inte obehöriga vistas på platser som inte är öppna för allmänheten. Hur behörighetskontroller bör genomföras varierar beroende på verksamhetens krav på bl.a. tillgänglighet. Behörighetskontrollernas omfattning bör stå i proportion till de risker som finns för verksamheterna (MSB 2019).

Alla barn och elever har rätt till en trygg och säker skol-, förskole- och fritidshemsmiljö. Skola, förskola och fritidshem behöver därför säkerställa att obehöriga inte uppehåller sig i lokalerna eller på skol-, förskole- eller fritidshemsområdet.

Utredaren ska därför

- lämna förslag som tydliggör principen att skolor, förskolor, fritidshem och områden som tillhör dessa verksamheter ska vara stängda för obehöriga,
- lämna förslag på åtgärder för att stärka beredskap och kompetens att hantera tillträdesbegränsningar inom skolväsendet,
- säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, barnkonventionen och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter,

- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Om förslagen innebär kostnadsökningar för staten respektive regioner och kommuner ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utöver vad som i övrigt följer av kommittéförordningen (1998:74) ska utredaren i de delar det är aktuellt redovisa förslagens konsekvenser utifrån Sveriges internationella åtaganden. Utredaren ska bl.a. särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån såväl FN:s barnkonvention som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de har valts bort. Utredaren ska vidare göra en analys utifrån dataskyddssynpunkt av sådana behandlingar av personuppgifter som är en nödvändig konsekvens av utredningens förslag.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 februari 2024. Delredovisningen av uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå ska i stället lämnas senast den 15 juni 2023. Kartläggningen av vilka typer av uppgifter som kan behöva utbytas i de operativa samverkansorganen mellan aktörer, som inte är brottsbekämpande myndigheter samt eventuella förslag på författningsändringar som medför att nödvändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter ska även fortsättningsvis redovisas i slutbetänkandet.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2023:120

Tilläggsdirektiv till Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 10 augusti 2023

Utvidgning och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 kommittédirektiv Säkerheten i skolan ska förbättras (dir. 2022:86). Uppdraget skulle redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle lämnas senast den 15 februari 2023. Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 9 februari 2023 (dir. 2023:22) utvidgades uppdraget och utredningstiden förlängdes till den 29 februari 2024. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle i stället lämnas senast den 15 juni 2023. Deluppdraget redovisades angivet datum i delbetänkandet Samhället mot skolattacker (SOU 2023:28).

Uppdraget ändras och utvidgas. Utredaren ska nu också

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av andra åtgärder för att underlätta nödvändig informationsdelning mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottförebyggande syfte och vid behov lämna sådana förslag,

- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden förlängs. Det nya uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 september 2024. Utredarens övriga uppdrag ska delredovisas senast den 29 februari 2024.

Uppdraget att föreslå hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter kan förbättras

Av den sakpolitiska överenskommelsen mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna (Tidöavtalet) framgår att en översyn ska göras av sekretessreglerna för att möjliggöra informationsutbyte mellan skola, socialtjänst och polis i ärenden som gäller unga.

Med skola avses i dessa direktiv förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen.

Hos myndigheter kan uppgifter vara sekretessbelagda till skydd för enskilda och hos enskilda skolhuvudmän gäller tystnadsplikt

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, innehåller bestämmelser om bl.a. sekretess i myndigheters och vissa angivna enskilda organs verksamhet (se 2 kap. OSL). De enskilda organ som anges i 2 kap. OSL och i bilagan till OSL ska jämställas med myndighet vid tillämpning av OSL. Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen enligt OSL kan gälla till skydd för allmänna intressen (15–20 kap.) eller till skydd för enskilda intressen (21–40 kap.). För enskilda som inte ska tillämpa OSL kan det finnas bestämmelser om tystnadsplikt i annan lag.

Inom skolväsendet finns det offentliga respektive enskilda huvudmän. Enligt skollagen (2010:800) kan enskilda efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad

grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller fritidshem (2 kap. 7 §). För offentliga huvudmän finns det bestämmelser om sekretess i 23 kap. OSL och för enskilda huvudmän finns det bestämmelser om tystnadsplikt i 29 kap. 14 § skollagen.

I OSL regleras sekretess till skydd för enskilda inom utbildning i 23 kap. Där framgår att när det gäller förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan gäller sekretess bl.a. för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men (23 kap. 2 § första stycket OSL). I fritidshemmet gäller sekretess bl.a. för uppgift om en enskilds personliga förhållanden i sådan särskild elevstödjande verksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men (23 kap. 3 § första stycket OSL). I den kommunala vuxenutbildningen gäller sekretess bl.a. för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller hos studie- och yrkesvägledningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (23 kap. 5 § första stycket).

Enligt 29 kap. 14 § skollagen får den som är eller har varit verksam i enskilt bedriven förskola, fritidshem eller förskoleklass inte obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Utöver detta får den som är eller har varit verksam inom annan enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen inte obehörigen röja vad han eller hon i övrigt har fått veta om någons personliga förhållanden i elevhälsoverksamhet som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats eller i särskild elevstödjande verksamhet.

Sekretess till skydd för enskild inom socialtjänsten regleras i 26 kap. OSL. Där framgår att inom socialtjänsten gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men (26 kap. 1 § första stycket OSL).

Det finns vidare bestämmelser om sekretess till skydd för enskild i verksamhet som syftar till att förebygga eller beivra brott i

35 kap. OSL. Sekretess gäller bl.a. för uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, eller annan verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott eller verkställa uppbörd och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen (35 kap. 1 § första stycket 1 och 4 OSL).

Det finns även bestämmelser om sekretess till skydd för det allmänna intresset av att förebygga eller beivra brott (se 18 kap. OSL).

Det finns möjligheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till allmänheten utan även mellan myndigheter eller mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL).

Myndigheter har enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900) en skyldighet att inom sina verksamhetsområden samverka med andra myndigheter. I 6 kap. 5 § OSL anges därför vidare att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna en uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Att en uppgift är sekretessbelagd innebär att det är fråga om en sekretessreglerad uppgift för vilken sekretess gäller i ett enskilt fall (3 kap. 1 § OSL), dvs. den myndighet som förfogar över uppgiften har bedömt att det inte är möjligt att överlämna uppgiften antingen därför att det gäller absolut sekretess för uppgiften eller därför att det inte bedöms möjligt att lämna över uppgiften inom ramen för det skaderekvisit som anges i sekretessbestämmelsen. I vissa fall finns det dock sekretessbrytande bestämmelser. En sådan bestämmelse innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar (3 kap. 1 § OSL).

Sekretessbrytande bestämmelser finns i OSL, i första hand i 10 kap., men det förekommer även att sådana bestämmelser har tagits in i anslutning till enskilda sekretessbestämmelser i de olika sekretesskapitlen i OSL. Sekretessbrytande bestämmelser som syftar till att

förebygga brott finns i 10 kap. 18 a–18 c §§ OSL, en sekretessbrytande bestämmelse som syftar till ett omedelbart polisiärt ingripande mot unga finns i 10 kap. 20 § OSL, sekretessbrytande bestämmelser som avser misstankar om vissa begångna brott mot unga finns i 10 kap. 21 och 22 §§, sekretessbrytande bestämmelser som avser misstankar om begången terroristbrottslighet finns i 10 kap. 22 § och sekretessbrytande bestämmelser som avser misstankar om begångna brott i övrigt finns i 10 kap. 23 och 24 §§ OSL. Det finns därutöver en möjlighet för myndigheter att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Vidare finns en s.k. generalklausul i OSL som innebär att uppgifter som omfattas av sekretess får lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 27 § första stycket OSL). Bestämmelsen kan ha viss betydelse för att myndigheter ska kunna samverka för att förebygga och bekämpa brott. Generalklausulen är dock inte tillämplig på bl.a. socialtjänstsekretess (10 kap. 27 § andra OSL). Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar dock inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av någon lag eller förordning. När en myndighet, med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse, får en sekretessbelagd uppgift av en annan myndighet gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess (7 kap. 2 § OSL).

Det pågår ett omfattande utrednings- och lagstiftningsarbete om förbättrade möjligheter till informationsdelning

Det pågår för närvarande omfattande utrednings- och lagstiftningsarbete om förbättrade möjligheter till informationsdelning mellan myndigheter och andra aktörer.

I promemorian Utökat informationsutbyte (Ds 2022:13) lämnas bl.a. förslag om en generell sekretessbrytande bestämmelse. Förslaget innebär att sekretess till skydd för en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden inte ska hindra att uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att den mottagande myndigheten ska

kunna fullgöra författningsreglerad verksamhet. En uppgift ska dock inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Den sekretessbrytande bestämmelsen föreslås inte vara tillämplig i fråga om vissa sekretessbestämmelser, t.ex. socialtjänstsekretessen. Förslagen i promemorian har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Regeringen beslutade den 28 april 2022 kommittédirektiv om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (dir. 2022:37). Enligt direktiven ska en särskild utredare lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter, vissa andra statliga och kommunala myndigheter samt enskilda huvudmän för fristående skolor. Syftet är att arbetet med att förebygga och bekämpa brott ska effektiviseras genom att möjligheterna att utbyta information förbättras så långt det är möjligt utan ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet. Den 26 januari 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2023:11). Tilläggsdirektiven innebär bl.a. att utredaren även ska ta ställning till hur det kan inrättas en huvudregel i sekretesslagstiftningen som innebär att vissa statliga och kommunala myndigheter samt enskilda huvudmän för fristående skolor ska kunna utbyta information med brottsbekämpande myndigheter när det behövs för att förebygga och bekämpa brott samt lämna författningsförslag som innebär en sådan ny huvudregel. Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2023.

Vilka åtgärder behövs särskilt för ett förbättrat informationsutbyte mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter?

På senare tid har polisen vittnat om att allt yngre personer påträffas, såväl som offer som gärningsmän, i samband med grova våldsbrott och kriminella nätverksuppgörelser. Genom att använda sig av yngre personer som utförare kan äldre kriminella skydda sig själva från exponering och straff.

Att barn och unga socialiseras och rekryteras in i organiserad brottslighet och en kriminell livsstil är oacceptabelt. Barn har rätt till skydd mot alla former av våld och utnyttjande. Ytterligare åtgärder behöver därför vidtas för att förhindra att de socialiseras eller rekry-

teras in i gängkriminalitet och begår grova brott, liksom för att förhindra att barn och unga skadar andra.

Det är viktigt att upptäcka och identifiera barn och unga som är i behov av stöd i ett tidigt skede. Tidiga insatser är viktiga för att förebygga en ogynnsam utveckling, normbrytande beteende, brottsutsatthet och kriminalitet bland barn och unga. I arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga utsätts för eller begår brott är socialtjänsten och skolan centrala aktörer tillsammans med polisen. Ofta kan dessa aktörer vid genomförandet av sina respektive uppdrag dra nytta av att utbyta information med varandra. Samordning och samverkan behövs för att skapa en helhet kring insatserna för barn och unga som behöver stöd från flera aktörer. Ett effektivt brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete förutsätter ett ändamålsenligt informationsbyte mellan berörda aktörer.

Av direktiven (dir. 2022:37) till Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03) framgår att utredaren enbart ska lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter och vissa andra statliga och kommunala myndigheter, däribland socialtjänst och kommunala skolor, samt enskilda huvudmän för fristående skolor.

Strukturerad samverkan, exempelvis i form av tvärprofessionella team, förutsätter att de olika berörda aktörerna kan utbyta information med varandra, dvs. att skola och socialtjänst när de behöver kan utbyta uppgifter med varandra och med polisen. Andra brottsbekämpande myndigheter kan också behöva lämna relevant information till skola och socialtjänst. Ett sådant informationsutbyte kan bidra till en helhetssyn på barn och unga och hjälpa verksamheterna att göra en bättre bedömning av vilket stöd och vilken hjälp dessa barn och unga behöver och vilken verksamhet som är bäst lämpad att ge det.

Det är angeläget att möjligheterna att utbyta uppgifter om barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt är tillräckliga för att de ska få det stöd och den hjälp de behöver och har rätt till, i rätt tid. Utgångspunkten ska således vara att uppgifter ska kunna utbytas i brottförebyggande syfte. Det är också viktigt att regelverken är utformade på ett tydligt och överblickbart sätt så att samtliga berörda aktörer kan tillämpa dem effektivt i sina verksamheter.

Enligt de ursprungliga direktiven (dir. 2022:86) ska utredaren vid behov lämna förslag på författningsändringar som medför att nöd-

vändiga uppgifter kan utbytas mellan aktörer som inte är brottsbekämpande myndigheter i de operativa samverkansorganen som utredaren skulle föreslå. Utredarens uppdrag ändras och utvidgas i denna del.

Utredaren ska

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av andra åtgärder för att underlätta nödvändig informationsdelning mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottförebyggande syfte och vid behov lämna sådana förslag,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om utredaren bedömer att det är relevant är utredaren oförhindrad att lämna förslag som även omfattar förskolan eller särskilda utbildningsformer.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven ska utredaren samråda med Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03).

Utredningstiden förlängs. Det nya uppdraget ska redovisas senast den 29 september 2024. Utredarens övriga uppdrag ska delredovisas senast den 29 februari 2024.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2024:7

Tilläggsdirektiv till Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:04)

Beslut vid regeringssammanträde den 18 januari 2024

Utvidgning och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 kommittédirektiven Säkerheten i skolan ska förbättras (dir. 2022:86). Uppdraget skulle redovisas senast den 31 augusti 2023. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle lämnas senast den 15 februari 2023. Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 9 februari 2023 (dir. 2023:22) utvidgades uppdraget och utredningstiden förlängdes till den 29 februari 2024. En delredovisning av uppdraget att lämna förslag till lämplig organisering av operativa samverkansorgan på lokal eller regional nivå skulle i stället lämnas senast den 15 juni 2023. Deluppdraget redovisades angivet datum i delbetänkandet Samhället mot skolattacker (SOU 2023:28). Genom ytterligare tilläggsdirektiv som beslutades den 10 augusti 2023 (dir. 2023:120) utvidgades uppdraget och utredningstiden förlängdes delvis till den 29 september 2024.

Uppdraget utvidgas. Utredaren ska nu också

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellanskolor i brottsförebyggande syfte och vid behov lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget att utreda hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter kan förbättras ska i stället redovisas senast den 20 december 2024. Då ska också det nya uppdraget redovisas. Övriga uppdrag ska även fortsättningsvis redovisas senast den 29 februari 2024.

Uppdraget att utreda hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skolor kan förbättras

Det är möjligt att överlämna vissa uppgifter vid skolbyte

Den skolenhet som en elev lämnar ska överlämna vissa uppgifter till den mottagande skolenheten. De uppgifterna ska vara sådana som kan vara bra att känna till om eleven och syftet ska vara att underlätta övergången för eleven. Detta gäller när en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från en skolform till en annan av de angivna skolformerna. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen (3 kap. 12 j § skollagen [2010:800]).

Den avlämnande skolenheten har således en skyldighet att lämna över viss information till den mottagande enheten. Det är dock endast uppgifter som behövs för att underlätta elevens övergång som ska överlämnas. Det är den avlämnande enheten som ska bedöma om uppgifter behöver överlämnas och i så fall vilka uppgifter. I propositionen En gymnasieutbildning för alla (prop. 2017/18:183) ges exempel på uppgifter som kan behöva överlämnas. Överlämningen kan avse uppgifter om olika stödinsatser, åtgärdsprogram, kartläggning av nyanländ elevs kunskaper och uppgifter om åtgärder som vidtagits för att motverka frånvaro (prop. 2017/18:183 s. 60–62).

Vissa uppgifter som kan behöva överlämnas kan skyddas av sekretess eller tystnadsplikt. Det gäller t.ex. uppgifter om en elevs personliga förhållanden som förekommer i särskild elevstödjande verksamhet (23 kap. 2 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL, och 29 kap. 14 § andra stycket skollagen). I förarbetena till skollagens bestämmelser om överlämning av uppgifter vid skolbyte anges dock, med hänvisning till sekretessbrytande bestämmelser i OSL, att skyldigheten att lämna över uppgifter vid byte av skola kan bryta eventuell sekretess. På motsvarande sätt kan det inte

anses vara ett obehörigt lämnande av uppgifter om en fristående skola lämnar uppgifter till en annan skola i enlighet med skyldigheten att lämna sådana uppgifter (prop. 2017/18:183 s. 62–67, jfr 10 kap. 2 och 28 §§ OSL och 29 kap. 14 § andra stycket skollagen). Skolenheter med offentlig huvudman kan därmed lämna den information som behövs till såväl andra skolenheter med offentlig huvudman som till fristående skolor. På motsvarande sätt kan fristående skolor lämna information som behövs till skolenheter med offentlig huvudman liksom till andra fristående skolor. Varken eventuell sekretess eller tystnadsplikt hindrar alltså överlämnandet av uppgifter i nu aktuella situationer. Detta innebär att det inte krävs något samtycke från en elev eller vårdnadshavare, så länge de uppgifter som överlämnas faller inom ramen för den aktuella skyldigheten att lämna uppgifter vid skolbyte.

Finns det behov av åtgärder för att förbättra informationsutbytet mellan skolor i brottsförebyggande syfte?

Syftet med nuvarande bestämmelser om överlämning av vissa uppgifter är att underlätta skolbyten för elever. Det är elevernas behov som styr om en överlämning ska göras och vilka uppgifter som i sådana fall ska överlämnas till den nya skolenheten (prop. 2017/18:183 s. 60). Nuvarande bestämmelser om överlämning av uppgifter vid byte av skola tar alltså inte sikte på uppgifter som skulle kunna behöva överlämnas i brottsförebyggande syfte.

Enligt utredningens tilläggsdirektiv (dir. 2023:120) ska utredaren kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och föreslå författningsändringar som medför att sådana uppgifter kan utbytas. Det behöver emellertid även analyseras om det finns behov av att utbyta information i brottsförebyggande syfte mellan skolor.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera vilka uppgifter som kan behöva utbytas mellan skolor i brottsförebyggande syfte och vid behov lämna förslag som medför att sådana uppgifter kan utbytas,
- bedöma om förslagen är proportionerliga och ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Om utredaren bedömer att det är relevant är utredaren oförhindrad att lämna förslag som även omfattar förskolan eller särskilda utbildningsformer.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven ska utredaren samråda med Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter (Ju 2023:146). Utredaren ska även hålla sig informerad om uppdraget att inrätta en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott (Ju2023/02529).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget att utreda hur förutsättningarna för att utbyta uppgifter mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter kan förbättras ska i stället redovisas senast den 20 december 2024. Då ska också det nya uppdraget redovisas. Övriga uppdrag ska även fortsättningsvis redovisas senast den 29 februari 2024.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2024

Kronologisk förteckning

1. Ett starkare skydd för offentlig-anställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insyns-lag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välstånd. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.
35. En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. LI.

36. Förenkla och förbättra! Fi.
37. Förbättrade ränteavdragsregler för företag. Fi.
38. Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. LI.
39. Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. Ju.
40. Genomförande av lönetransparensdirektivet. A.
41. Styrkraft för lyckad integration. A.
42. Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. U.
43. Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. Fi.
44. Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. LI.
45. Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. Fi.
46. Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. UD.
47. Digital myndighetspost. Fi.
48. Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. Ju.
49. Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. A.
50. Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. Fi.
51. En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. Ju.
52. Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. Ju.
53. Stöd till invandrares utvandring. Ju.
54. Vägar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. Ju.
55. En översyn av 23 kap. brottsbalken. Ju.
56. Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. LI.
57. Ett nytt regelverk för hälsodataregister. S.
58. Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. Fi.
59. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. Fö.
60. Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ändamålsenligt stöd till barn och vuxna som är anhöriga. S.
61. Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personalliggare. Fi.
62. En förbättrad modell för presumtionshyra. Ju.
63. Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. Ju.
64. Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. Fö.
65. Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. Fö.
66. Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid. S.
67. Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. Fi.
68. Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. Ju.
69. Ett nytt konsumentkreditdirektiv. Ju.
70. Tiotandvård – ett förstärkt högkostnadsskydd för tandvård. S.
71. Reglering av hushållens skulder. Fi.
72. Stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård. S.
73. Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. LI.
74. Fler vägar till arbetslivet. U.
75. Personuppgifter och mediegrundlagarna. Ju.
76. Från överskottsmål till balansmål. Fi.
77. Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel. UD.
78. Ett språkkrav för språkutveckling. S.
79. Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. Ju.
80. Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. Ju.
81. Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning. U.

82. Ökad va-beredskap. KN.
83. Fler vägar till att äga sitt boende.
    Del I. En utvidgning av systemet
    med ägarlägenheter.
    Del II. En lagreglerad modell
    för hyrköp av bostäder. Ju.
84. Skärpt kontroll av utländska
    fastighetsförvärv. Fö.
85. Effektivare gränsöverskridande inhämt-
    ning av elektroniska bevis. Ju.
86. Utformning av och
    alternativ för en ny kollektivavtalad
    arbetslöshetsförsäkring. A.
87. Ökat uppgiftsutbyte i det brotts-
    förebyggande arbetet – skolans och
    socialtjänstens behov. U.

Statens offentliga utredningar 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Mål och mening med integration. [12]

Arbetslivskriminalitet – myndighetssamverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. [14]

Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]

Genomförande av lönetransparensdirektivet. [40]

Styrkraft för lyckad integration. [41]

Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. [49]

Utformning av och alternativ för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [86]

Finansdepartementet

Steg mot stärkt kapacitet. [6]

Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]

En ny organisation för förvaltning av EU-medel. [22]

Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]

Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]

Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]

Förenkla och förbättra! [36]

Förbättrade ränteavdragsregler för företag. [37]

Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. [43]

Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. [45]

Digital myndighetspost. [47]

Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. [50]

Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. [58]

Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personalliggare. [61]

Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. [67]

Reglering av hushållens skulder. [71]

Från överskottsmål till balansmål. [76]

Försvarsdepartementet

Nya regler om cybersäkerhet. [18]

Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. [59]

Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. [64]

Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. [65]

Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv. [84]

Justitiedepartementet

Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]

Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]

Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]

Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]

Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]

En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. [13]

Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]

Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]

En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]

Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. [39]

Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. [48]

En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. [51]

Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. [52]

Stöd till invandrares utvandring. [53]

Vägar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. [54]

En översyn av 23 kap. brottsbalken. [55]

En förbättrad modell för presumtionshyra. [62]

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. [63]

Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. [68]

Ett nytt konsumentkreditdirektiv. [69]

Personuppgifter och mediegrundlagarna. [75]

Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. [79]

Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. [80]

Fler vägar till att äga sitt boende. Del I. En utvidgning av systemet med ägarlägenheter. Del II. En lagreglerad modell för hyrköp av bostäder. [83]

Effektivare gränsöverskridande inhämtning av elektroniska bevis. [85]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]

En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

Ökad va-beredskap. [82]

Kulturdepartementet

Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]

Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. [34]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]

En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. [35]

Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. [38]

Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. [44].

Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. [56].

Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. [73]

Socialdepartementet

Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]

En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]

En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]

En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]

En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]

Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. [33]

Ett nytt regelverk för hälsodataregister. [57]

Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ändamålsenligt stöd till barn och vuxna som är anhöriga. [60]

Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid. [66]

Tiotandvård – ett förstärkt högkostnadsskydd för tandvård. [70]

Stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård. [72]

Ett språkkrav för språkutveckling. [78]

Utbildningsdepartementet

Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]

Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]

Skolor mot brott. [17]

Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]

Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. [42]

Fler vägar till arbetslivet. [74]

Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning. [81]

Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov. [87]

Utrikesdepartementet

Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. [46]

Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel. [77]

Regeringskansliet

Remiss

2025-01-21
U2025/00075

Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten

Remiss av betänkandet Ökat uppgiftsutbyte i det brottsförebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov (SOU 2024:87)

Remissinstanser

1. Akademikerförbundet SSR
2. Almega Utbildning
3. Alvesta kommun
4. Arbetsmiljöverket
5. Barnens Rätt I Samhället (BRIS)
6. Barnombudsmannen
7. Borgholms kommun
8. Botkyrka kommun
9. Brottsförebyggande rådet
10. Diskrimineringsombudsmannen
11. Eksjö kommun
12. Elevernas riksförbund
13. Falu kommun
14. Familjehemmens riksförbund
15. Flens kommun
16. Forum för Dataskydd
17. Funktionsrätt Sverige
18. Förbundet för anställda i Tullverket och Kustbevakningen

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Drottninggatan 16
E-post: u.registrator@regeringskansliet.se

19. Föreningen Sveriges socialchefer
20. Förvaltningsrätten i Malmö
21. Förvaltningsrätten i Stockholm
22. Gällivare kommun
23. Göteborgs kommun
24. Heby kommun
25. Helsingborgs kommun
26. Idéburna skolors riksförbund
27. Inspektionen för vård och omsorg
28. Internationella Engelska skolan AB
29. Integritetsskyddsmyndigheten
30. Justitiekanslern
31. Jämställdhetsmyndigheten
32. Kammarrätten i Jönköping
33. Kammarrätten i Sundsvall
34. Karlstad kommun
35. Kriminalvården
36. Landskrona kommun
37. Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn)
38. Ljusdals kommun
39. Länsstyrelsen i Dalarnas län
40. Länsstyrelsen i Kalmar län
41. Länsstyrelsen i Skånes län
42. Länsstyrelsen i Stockholms län
43. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
44. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
45. Länsstyrelsen i Östergötlands län
46. Malmö kommun
47. Malmö tingsrätt

48. Maskrosbarn
49. Myndigheten för delaktighet
50. Myndigheten för digital förvaltning
51. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
52. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
53. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
54. Norrtälje kommun
55. Nätverket unga för tillgänglighet (NUFT)
56. Orust kommun
57. Piteå kommun
58. Polisförbundet
59. Polismyndigheten
60. Regelrådet
61. Region Halland
62. Region Jönköpings län
63. Region Sörmland
64. Region Östergötland
65. Riksdagens ombudsmän (JO)
66. Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (ViS)
67. Riksföreningen för skolsköterskor
68. Sameskolstyrelsen
69. Sandvikens kommun
70. Simrishamns kommun
71. Socialstyrelsen
72. Sollefteå kommun
73. Specialpedagogiska skolmyndigheten
74. Staffanstorps kommun
75. Statens institutionsstyrelse
76. Statens skolinspektion
77. Statens skolverk

78. Stenungssunds kommun
79. Stockholms kommun
80. Stockholms universitet (Juridiska institutionen)
81. Stiftelsen Tryggare Sverige
82. Svenska Skolläkarföreningen
83. Svenskt Näringsliv
84. Sveriges advokatsamfund
85. Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
86. Sveriges Elevkårer
87. Sveriges Kommuner och Regioner
88. Sveriges Lärare
89. Sveriges Psykologförbund
90. Sveriges Skolkuratorers Förening
91. Sveriges Skolledare
92. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden
93. Säkerhetspolisen
94. Tjänstemännens centralorganisation (TCO)
95. Tranemo kommun
96. Tullverket
97. Uddevalla kommun
98. Umeå kommun
99. Unizon
100. Uppsala kommun
101. Vimmerby kommun
102. Vision
103. Värmdö kommun
104. Åklagarmyndigheten
105. Åmål kommun
106. Örebro kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 25 april 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till u.gv.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2025/00075 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

När det gäller remissvaret bör följande beaktas:

- Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.
- Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.
- Använd gärna följande rubriker:

  - inledande sammanfattande synpunkter bör lämnas under rubriken ”Sammanfattning”
  - övergripande synpunkter som inte lämnas under sammanfattningen bör lämnas under rubriken ”Övergripande synpunkter”,
  - vid synpunkter på ett förslag eller en bedömning i ett avsnitt eller delavsnitt bör betänkandets avsnittsrubrik (inklusive numrering), användas som rubrik,
  - synpunkter avseende konsekvensanalysen bör lämnas under rubriken ”Konsekvenser”.

Ytterligare råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB

Eva Lenberg
Rättschef

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-01-13

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00307

Remiss - Plan för digital omställning

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Ärendebeskrivning
Tekniska nämnden har 2024-12-19 beslutat att skicka Plan för digital omställning 2025-2028 på remiss till individ- och familjenämnden för yttrande. Denna plan inkluderar sex strategiska inriktningar som kommunen behöver förflytta sig inom för att lyckas med digital omställning. Inriktningarna är varaktiga över tid och berör kommunens samtliga verksamheter.

Syftet med planen för digital omställningen är att:
- sätta riktning och skapa långsiktighet för Umeå kommuns digitala omställning,
- vara styrande vid beslut och prioriteringar i kommunens digitaliseringsarbete,
- skapa samsyn och gemensam förståelse för prioriteringar
- tydliggöra gemensamma inriktningar och områden som kommunen behöver samhandla och kraftsamla inom
- vara ett stöd för nämnder och verksamheter i den strategiska planeringen och omställningsarbetet.

Individ- och familjen nämnden är positiva till planens disposition och innehåll, men önskar tillägg och revideringar i enlighet med yttrandet.

Beslutsunderlag
Yttrande till tekniska nämnden 250113
Remiss - Plan för digital omställning
Protokollsutdrag tekniska nämnden 2024-12-19 § 118

Beredningsansvariga
Verksamhetschef Emil Forsberg
Verksamhetsutvecklare Peter Svanbeck

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00307

Beslutet ska skickas till
Tekniska nämnden
Socialdirektör Karolina Lundqvist

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Emil Forsberg
Verksamhetschef

UMEÅ KOMMUN

Yttrande Sida 1 av 4

2025-01-13 Dnr: IFN-2024/00307

Tekniska nämnden

Remiss - Plan för digital omställning

Individ- och familjenämnden står inför omfattande utmaningar där behoven hos individer och familjer ökar samtidigt som tillgänglig arbetskraft minskar. Umeå kommuns arbete med digitalisering har delvis saknat enhetlighet och samverkan över förvaltningsgränser något begränsad. Individ och familjenämnden ser därför mycket positivt på *Plan för digital omställning* och dess ansats att strukturera, prioritera och kraftsamla kring digitaliseringens möjligheter och ser fram emot en stärkt samverkan och gemensamma ansatser att öka omställningstakten.

Individ- och familjenämnden är positiv till planens disposition och innehåll och noterar ett välbalanserat omfång av såväl relevanta tekniskt orienterade fokusområden som bredare strategiskt och strukturellt viktiga frågor. Specifikt vill individ- och familjenämnden belysa och ställa sig bakom planens fokus på grundläggande förutsättningar vilka bedöms som ytterst väsentliga för ett hållbart och uthålligt omställningsarbete.

Individ- och familjenämnden vill betona behovet av att tidigt i denna process tydliggöra var ansvaret för hårdvara ligger i planen för digitala omställning. Tillsammans med förändrade arbetssätt kommer ett ökat behov av teknik och denna ökning behöver hanteras, ansvaret för support och förvaltning bör tydliggöras och resurstillsättas både för teknik hos våra arbetstagare och för teknik hos våra brukare. Individ- och familjenämnden anser att detta behöver klargöras tidigt i omställningsprocessen och ser att behoven kan variera men bör utformas och resurssättas utifrån behoven i respektive förvaltning och bolag. Individ- och familjenämnden föreslår att detta perspektiv inkluderas i Planen för digital omställning 2025-2028.

Individ- och familjenämnden ser positivt på att samverka med övriga förvaltningar för det digitala omställningsarbetet.

Nedan följer individ- och familjenämndens mer specifika synpunkter kring planens innehåll med tillhörande förslag till revidering.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Emil Forsberg

emil.forsberg@umea.se

Inriktning 1. Digitaliseringen skapar nytta för invånarna i högre utsträckning

Sammanhållen digital service

Individ- och familjenämnden föreslår följande tillägg:

Tydliggöra ansvaret för support och förvaltning av den hårdvara som den digitala omställningen medför

Individ- och familjenämnden föreslår följande revidering:
Upprätta färdplan för nationella lösningar och standarder ska ansvaret delas mellan TN/ansvarig nämnd och bolag. Detta för att beakta de olika nationella standarder som finns inom respektive bolag och förvaltning.

Invånarfokus

Individ- och familjenämnden föreslår följande revidering:

Individ- och familjenämnden anser att ansvarig nämnd och bolag ska läggas till i ansvar för samtliga planeringspunkter för att säkerställa att använda och utgå från den kompetens som finns inom respektive förvaltning och bolag.
.

Inriktning 2. Digitaliseringen bidrar till en bättre användning av kommunens resurser

Individ- och familjenämnden ser inga behov av tillägg eller revidering.

Inriktning 3. En effektivare styrning och samordning inom digitaliseringsområdet

Sammanhållen styrning

Individ- och familjenämnden föreslår följande tillägg:

Säkerställa att det finns erforderlig kompetens inom förvaltning för att kunna återge behov för att samverkan ska ligga i linje med de behov som finns inom respektive förvaltning/bolag. Ansvar: bolag/ansvarig nämnd

Individ- och familjenämnden föreslår följande revidering:

Individ- och familjenämnden föreslår att ansvarsfördelning delas mellan TN, ansvarig nämnd och bolag inom alla områden förutom de tre områden där TN delar ansvaret med KS.

Effekthemtagning och uppföljning

Individ- och familjenämnden föreslår följande tillägg:

Säkerställa att ansvaret för effekthemtagning och uppföljning genomförs utifrån verksamhetens mål och processer (Ansvar: bolag/ansvarig nämnd)

Inriktning 4. En mer robust och säker digitalisering

Individ- och familjenämnden föreslår följande tillägg:

Individ- och familjenämnden ser behov av ett tillägg att kommunen ska utveckla, förstärka och **förenkla** strukturer för att skapa en mer robust och säker digitalisering.

Individ- och familjenämnden föreslår följande revidering:

Kommunen bör säkerställa att säkerhetsåtgärder är proportionerliga och balanserade mot andra risker, för att skydda information och samtidigt möjliggöra effektiv användning av digitala lösningar

Inriktning 5. Data används i högre grad som en strategisk tillgång

Individ- och familjenämnden föreslår följande revidering:

Individ- och familjenämnden föreslår att ansvaret delas mellan TN, KS, ansvarig nämnd och bolag gällande att ta fram en strategi och målbild för dataområdet.

Inriktning 6. Ökade kunskaper, förståelse och färdigheter för digitaliseringens möjligheter

Individ- och familjenämnden föreslår följande revidering:

Ansvarsfördelning delas mellan TN, KS, ansvarig nämnd och bolag inom alla områden förutom de två områden där TN delar ansvaret med KS.

Emil Forsberg
Verksamhetschef

UMEÅ KOMMUN

Remissversion, 2024-12-02, rev 1.01

Kommunövergripande

Plan för digital omställning 2025-2028

Beslutad av: Kommunfullmäktige	**Diarienummer:** XX	**Datum och paragraf för beslutet:** XX
Dokumenttyp: Plan	**Giltighetstid:** 2025-2028	**Dokumentansvarig nämnd:** Tekniska nämnden

Inledning

Bakgrund

Umeå kommun står liksom andra offentliga aktörer inför stora utmaningar med demografisk utveckling, kompetensförsörjning, klimatförändringar, säkerhetsläge och nya och ökade krav hos invånare. Utmaningarna leder till att kommunen behöver kunna leverera mer välfärd till fler, utan att resurserna ökar.

Utvecklingen kräver att kommunen gör en omställning i hur välfärd tillhandahålls vilket ställer krav på förmågan att snabbt anpassa oss till en föränderlig omvärld. Digitaliseringen bedöms vara den viktigaste möjliggöraren i omställningen.

Genom att nyttja digitaliseringens möjligheter kan kommunen optimera och effektivisera befintliga tjänster och utbud, men också radikalt förändra hur välfärd tillhandahålls i ett föränderligt, digitalt ekosystem som vi delar med andra. Det kan handla om allt från att automatisera rutinmässiga arbetsmoment, till att etablera helt nya sätt att leverera välfärd där invånare och andra aktörer är medskapande.

För att en omställning med stöd av digitalisering ska lyckas behöver Umeå kommun, gemensamt och över organisationsgränser, kraftsamla runt att skapa förutsättningar och dra åt samma håll. Plan för digital omställning beskriver de förutsättningar vi behöver skapa och i vilken riktning vi ska gå.

Syfte

Syftet med planen är att skapa struktur och förutsättningar för att kommunens verksamheter ska öka omställningstakten med stöd av digitalisering.

Planen ska:

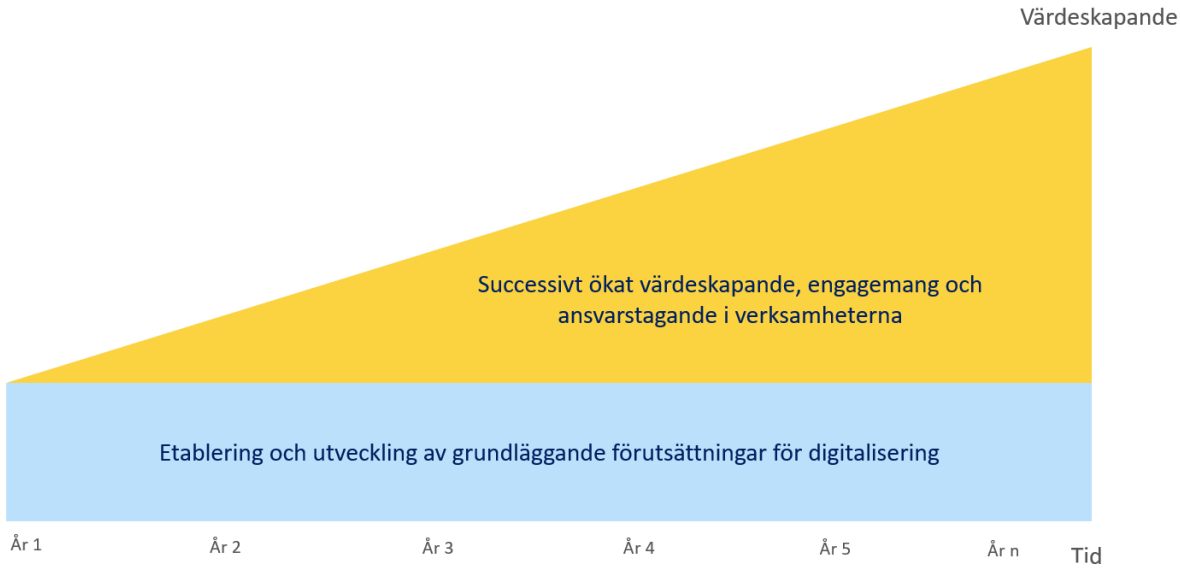
- Sätta riktning och skapa långsiktighet för Umeå kommuns digitala omställning.
- Vara styrande vid beslut och prioriteringar i kommunens digitaliseringsarbete.
- Skapa samsyn och gemensam förståelse för prioriteringar.
- Tydliggöra gemensamma inriktningar och områden som kommunen behöver samhandla och kraftsamla inom.
- Vara ett stöd för nämnder och verksamheter i den strategiska planeringen och omställningsarbetet.

UTKAST

Initialt kommer planen att ha stort fokus på grundläggande förutsättningar för digital omställning som hela eller stora delar av kommunens verksamheter behöver ha på plats. Förutsättningarna adresseras via planens strategiska inriktningar och prioriterade områden.

Ansvaret för att skapa grundläggande förutsättningar åligger i huvudsak tekniska nämnden och kommunstyrelsen. Arbetet behöver dock ske i nära samverkan med nämnder och förvaltningar.

Allt eftersom de grundläggande förutsättningarna för digitalisering etableras och utvecklas kommer planens fokus att riktas mot åtgärder och initiativ som är direkt värdeskapande för kommunens invånare och verksamheter.



Schematisk bild över kommunens gemensamma genomförande av digital omställning.

Omfattning

Kommunövergripande plan för digital omställning gäller hela Umeå kommuns organisation men specifikt för de egna nämnderna. När de kommunala bolagen använder och ansluter till kommunens digitala infrastruktur och kommungemensamma digitala lösningarna omfattas också dessa av planen i tillämpliga delar. Planen är styrande inom områden där samverkan mellan kommunens nämnder och bolag är en förutsättning för att kunna etablera moderna, effektiva och robusta tjänster och processer. Det kan till exempel gälla när data behöver delas över organisationsgränser för att förstå invånarnas behov och bygga bra digitala tjänster.

Begrepp och definitioner

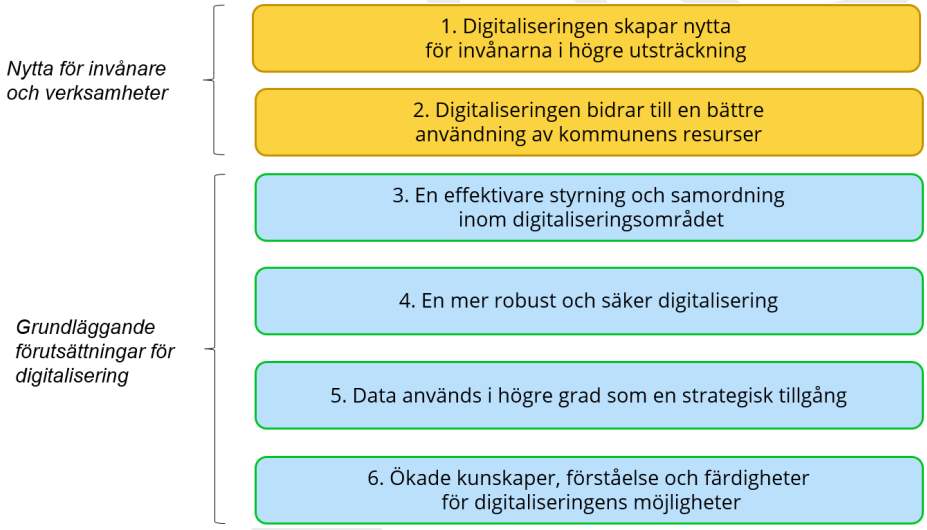
På *umea.se/digitalomstallning* förklaras facktermer som förkommer i planen.

Övergripande mål

Plan för digital omställning ska bidra till att nämnder och bolag kan tillgodose sina grunduppdrag och nå egna och kommunövergripande mål. Digitaliseringen ska skapa förutsättningar för en attraktiv och hållbar välfärd med fokus på värdeskapande för kommunens invånare, företag, besökare och andra aktörer.

Strategiska inriktningar och prioriterade områden

Planen omfattar sex strategiska inriktningar som kommunen behöver förflytta sig inom för att lyckas med digital omställning. Inriktningarna är varaktiga över tid och berör kommunens samtliga verksamheter.



Planens sex strategiska inriktningar.

Förflyttning inom inriktningarna kräver att kommunen utvecklar ett antal områden. Dessa prioriterade områden har i olika omfattning beroenden till varandra och behöver utvecklas parallellt. Sammantaget skapar de nödvändiga förutsättningar för de strategiska inriktningarna.

Områdena kännetecknas av att de berör hela eller stora delar av kommunen, kräver samhandling från flera verksamheter, behöver ett tydligt ledningsstöd och engagemang samt ofta kräver tillgång till dedikerade medel och resurser för utveckling.

Gemensamt för dessa områden är också att nyttorna ofta uppstår först på längre sikt, och att de är nödvändiga fundament för digital omställning.

Till varje strategisk inriktning ges exempel på prioriterade områden som bedöms ha särskilt stor påverkan på förflyttningen inom den specifika inriktningen.

Områdena kan behöva revideras i takt med att kommunens digitala omställning tar steg framåt, att verksamheters förutsättningar förändras, eller att digitala trender eller andra omvärldsfaktorer utvecklas.

Inriktning 1. Digitaliseringen skapar nytta för invånarna i högre utsträckning

Rätt använd bidrar digitaliseringen till att stärka det sociala kontraktet mellan invånare och kommun vilket också främjar demokratin. Kommunens digitaliseringsarbete ska alltid utgå från invånarnas och samhällets behov. Den digitala omställningen i kommunen ska underlätta för invånare att hantera sina rättigheter och skyldigheter utifrån livshändelser och -situationer.

Kommunen ska i högre grad involvera invånare i kommunens digitala omställning. De digitala lösningarna ska bli mer anpassade till individer, behov och situationer. De ska ha en högre och mer sammanhållen kvalitet, till exempel avseende tillgänglighet, säkerhet, användarupplevelse och jämställdhet. Digitaliseringsarbetet ska bedrivas med helhetsperspektiv på invånarnas och samhällets behov. Processer och information behöver samverka över organisatoriska gränser. Kommunen ska öka förmågan att följa och utvärdera om digitaliseringen skapar rätt, och tillräckligt stort, värde för invånare och samhälle.

<u>Områden som behöver utvecklas för att skapa förflyttning inom inriktningen:</u>

Invånarfokus - Kommunen ska utveckla förutsättningar för delaktighet och transparens i digitaliseringsarbetet. Det krävs systematiskt insiktsarbete, behovsanalys, och uppföljning för att utvärdera nytta. Viktiga metoder är exempelvis dataanalys och uppföljning av användarupplevelser.

Sammanhållen digital service - Processer, information, data och tjänster ska samverka med varandra i ett digitalt ekosystem, inom kommunen och med andra offentliga aktörer. Kommunen ska aktivt verka för att öka invånarnas kunskap och förståelse för hur de digitala tjänsterna kan skapa värde för dem, och hur de används. Kommunen ska följa och

implementera nationella lösningar och standarder för verksamhetsprocesser, information och data samt tekniska lösningar.

Inriktning 2. Digitaliseringen bidrar till en bättre användning av kommunens resurser

Som skattefinansierad aktör har kommunen ett förtroende att förvalta och skapa värde av gemensamma medel. Digitaliseringens möjligheter behöver nyttjas för att verksamheterna ska kunna använda sina resurser på ett effektivare och mer värdeskapande sätt. Ett bättre resursnyttjande ska gynna såväl kvantitativa faktorer som ekonomi, som kvalitativa faktorer som förtroende, klimat och arbetsförhållanden.

Kommunen behöver arbeta med två parallella perspektiv. Ett är att i närtid effektivisera och optimera befintligt utbud av tjänster och service i större utsträckning, exempelvis automatisera rutinuppgifter i större omfattning för att omfördela eller spara resurser. Det andra perspektivet är att utmana befintliga strukturer och arbetssätt, och öppna för helt nya sätt att leverera välfärd i föränderlig tid.

Områden som behöver utvecklas för att skapa förflyttning inom inriktningen:

Intelligent automation - Kommunen ska utveckla strukturer för att identifiera processer att automatisera och skapa tekniska förutsättningar för intelligent automation, samt öka förmågan att anpassa verksamhet och medarbetare till de förändringar som automatiseringen innebär. Effekterna av automatisering ska mätas, följas upp och ageras på.

Datadriven organisation - Kommunen ska utveckla förmågan att systematiskt samla, kombinera och använda data och analytiska insikter för att fatta beslut, uppnå verksamhetsmål och driva innovation. Gemensamt behöver det skapas en kultur där data och analys blir en central del av verksamheten.

AI - Kommunen ska öka kompetens, förståelse och förmåga kring hur AI kan bidra till att uppnå verksamhetsmål, effektivisera arbetsuppgifter samt främja innovation och verksamhetsutveckling. Teknisk förmåga och erforderliga riktlinjer för användning behöver upprättas.

UTKAST

Inriktning 3. En effektivare styrning och samordning inom digitaliseringsområdet

Kommunen behöver organisera och styra digitaliseringsarbetet så att det får rätt effekter utifrån invånarnas och hela kommunens bästa. För att skapa en långsiktighet ska det integreras i kommunens övergripande styrmodell.

För att lyckas med omställningen behöver samarbete över organisatoriska gränser ske i större utsträckning. Det är avgörande då vi har gemensamma utmaningar som kräver gemensamma vägval och sammanhållen styrning på strategisk och taktisk nivå. Genom att beakta gemensamma behov, intressen och ansvarsområden, såväl som enskilda verksamheters förutsättningar, ska inlåsningseffekter undvikas.

Kommunen ska upprätta relevanta mått och indikatorer för att följa upp nyttan av digitaliseringen och lägga en grund för ett effektivt och flexibelt omställningsarbete.

Områden som behöver utvecklas för att skapa förflyttning inom inriktningen:

En sammanhållen styrning - Kommunen ska tydliggöra ansvarsfördelning för digital omställning och vid behov revidera reglementen och ägardirektiv. Principer för finansiering och prioritering ska upprättas för att säkerställa att förutsättningar är kända och att medel nyttjas till det som ger störst nytta. Det gäller både balans mellan driftskapacitet och utvecklingskapacitet, men också mellan grundläggande förutsättningar för digitalisering och direkt värdeskapande åtgärder för invånare och verksamheter.

Kommunen ska etablera strukturer och arbetssätt för det långsiktiga kommunövergripande digitaliseringsarbetet, och upprätta erforderliga styrdokument.

Ändamålsenliga arbetssätt - Kommunen ska tillämpa tvärfunktionella samarbeten inom ramen för samverkansmodell för digitalisering. Samarbetena ska bygga på systematiskt lärande och arbetsformer som sätter utmaningar i centrum och frångår linjestrukturer. För att lyckas med digitalisering krävs god verksamhetskännedom och invånarkännedom såväl som kompetens inom informationsförvaltning, säkerhet, juridik, förändringsledning, kommunikation och teknik. Kommunens arbetssätt ska säkerställa att kompetens och mandat inom dessa områden tillvaratas för att stärka tvärfunktionellt lärande, leveransförmåga och hållbarhet.

Effekthemtagning och uppföljning - Kommunen ska utveckla och tillämpa metoder för att kontinuerligt följa hur digitaliseringens värdeflöde levererar mot önskade effekter, exempelvis genom att följa nytta, risk och kostnad.

Inriktning 4. En mer robust och säker digitalisering

I kommunens digitala tillgångar ryms stora värden som måste skyddas. En ökad digitalisering innebär större sårbarheter, samtidigt som hotbilden ökar på grund av ett försämrat globalt säkerhetsläge. Kommunen ska skapa en robust och säker digitalisering som ger förutsättningar att upprätthålla verksamheter vid störningar eller avbrott, upprätthålla förtroendet för kommunens verksamheter och hjälpa dem att nå sina mål.

Kommunen ska utveckla och förstärka strukturer i arbetet med att förebygga och kontinuerligt hantera risker kopplade till säkerhet inom digitalisering. Kommunens verksamheter och specialistfunktioner ska i större utsträckning samarbeta inom området, då det är en förutsättning för ett gott resultat.

Områden som behöver utvecklas för att skapa förflyttning inom inriktningen:

Informationssäkerhet - En säkerhetskultur som genomsyrar hela organisationen behöver byggas genom ledningens engagemang och genom att öka medvetenheten och kunskapen om riskerna med kommunens informationshantering hos både beslutsfattare och medarbetare. Informationssäkerhetsarbetet ska grundas på en kommungemensam informationsarkitektur för att möjliggöra systematiskt informationssäkerhetsarbete och kontinuerlig uppföljning. Genom att arbeta riskbaserat med tekniska och organisatoriska säkerhetsåtgärder kan kommunen säkerställa ett adekvat skydd för verksamhetsinformation och att informationshanteringen efterlever lagar och regelverk. Det riskbaserade arbetet möjliggör också en balans mellan säkerhet och användarbarhet.

Cybersäkerhet - Cybersäkerhetsarbetet ska säkerställa ett systematiskt arbete för att minska risker som utgår från externa och/eller antagonistiska hot mot kommunens tekniska miljö. Kommunen ska arbeta systematiskt med att identifiera sårbarheter, höja kompetensen hos samtliga medarbetare inom grundläggande cybersäkerhet, implementera robusta säkerhetsåtgärder och genomföra kontinuerliga tester, upprätta incidenthanteringsplaner och etablera samarbeten mellan offentliga och privata sektorer i syfte att dela information om hot och bästa praxis.

Optimerad teknisk miljö - Kommunens ska samla och standardisera infrastruktur, digitala plattformar och informationssystem för att skapa en mer enhetlig och effektiv teknisk miljö anpassad till verksamheternas behov. Konsolidera antalet system och säkerställa redundans för att skapa robusthet. Utreda förutsättningar för vad som kan samnyttjas av flera och vad som behöver vara verksamhetsspecifikt.

UTKAST

Arkitektur - Kommunen ska säkerställa att det finns en röd tråd mellan vision, mål och genomförande. Det behöver göras genom att beakta hur processer, information och teknik samspelar för att bidra till maximal nytta för invånare genom att ge förutsättningar för både robusthet och innovation. Principer inom arkitekturområdet ska säkerställa att digitalisering sker med fokus på långsiktighet och helhet genom att inlåsningseffekter och säkerhetsrisker över tid minimeras och elimineras.

Inriktning 5. Data används i högre grad som en strategisk tillgång

Genom ökad användning av data och information kan invånarnas beteenden, behov och preferenser förstås bättre. Mer välgrundade beslut kan fattas, verksamhetsstyrningen optimeras och framtida trender förutses.

För invånarna innebär det exempelvis att insatser och tjänster kan automatiseras och bli mera individ- och situationsanpassade. Användningen av data kan också öka kvalité och tillgänglighet. Tillgång till relevant och kvalitetssäkrad data är också en förutsättning för att kunna skala upp användningen och öka nyttiggörandet av exempelvis automation och AI.

Arbetet med att säkerställa ägarskap, kvalité och tillgång till data behöver intensifieras. Att tillgängliggöra och använda data ökar transparensen och stärker invånarnas förtroende genom att göra kommunens verksamheter mer öppna, samtidigt som det främjar innovation och skapar engagemang från externa aktörer.

Områden som behöver utvecklas för att skapa förflyttning inom inriktningen:

Strategi och målbild - Kommunen ska upprätta den styrning som krävs för att möjliggöra värdeskapande genom data.

Informationsförvaltning - För att förenkla Umeås gemensamma värdeskapande och effektivt och tryggt kunna tillgängliggöra och återanvända information, behöver vi intensifiera arbetet med att skapa gemensamma metoder och verktyg för informationsförvaltning och förenkla datadrivet samarbete inom hela kommunkoncernen. Kommunen ska prioritera åtgärder som skapar bättre systematik och struktur för att stödja informationsägarna i deras uppdrag att garantera att deras information är tillgänglig, säker, samt juridiskt och kvalitetsmässigt korrekt. Informationen ska genom den gemensamma verksamhetsstrukturen enklare och säkrare katalogiseras under rätt verksamhetsprocess och kopplas till aktuella digitala lösningar.

Teknisk infrastruktur och analysförmåga - Kommunen ska tillhandahålla moderna och ändamålsenliga tekniska lösningar för insamling, lagring, analys, tillgängliggörande och

visualisering av data. Förmåga behöver skapas för processautomation och optimering i både interna och koncernövergripande processer, samt i interaktion med invånare.

Inriktning 6. Ökade kunskaper, förståelse och färdigheter för digitaliseringens möjligheter

För att modernisera och ställa om kommunens verksamheter med stöd av digitalisering behöver beslutsfattare, chefer och ledare ha en god förståelse för digitaliseringens möjligheter, men också kunskap och ökade färdigheter kring de förutsättningar som behöver finnas på plats för att nå önskade effekter.

Förflyttning inom planens inriktningar bidrar till att öka kommunens digitala mognad, dvs kommunens förmåga att förändra och ställa om på basis av digitalisering. En organisation med hög mognadsnivå är bättre positionerad för att uppnå en hög grad av intern effektivitet, transparens, och för att erbjuda offentliga tjänster som motsvarar och potentiellt överträffar invånarnas förväntningar. Kommunens förmåga till omställning och förändring med stöd av digitalisering kommer att vara helt avgörande för att hantera de utmaningar som kommunen står inför. Chefer måste leda omställningsarbetet, och alla medarbetare behöver förstå digitaliseringens möjligheter för att bli motiverade och engagerade.

Områden som behöver utvecklas för att skapa förflyttning inom inriktningen:

Ökad digital kompetens - Kommunen ska öka insikterna hos beslutfattare, chefer, ledare och medarbetare för hur digitaliseringen kan bidra till effektivisering och omställning av kommunens verksamheter. Även göra det enkelt för medarbetarna att tillgodogöra sig rätt digital kompetens och färdighet för att utföra och utveckla sitt arbete inom ramen för vad som förväntas i en digital omställning. Strukturer för att säkerställa tillgång till digital kompetens och färdighet på lång sikt behöver utvecklas.

Ökad digital mognad – Kommunen ska främja en kultur som uppmuntrar till omställning, samt skapa förutsättningar för kontinuerlig omvärldsbevakning som ett led i att arbeta med strategisk framsyn för såväl en föränderlig omvärld som en föränderlig framtid. Förutsättningar för organisatoriskt lärande behöver stärkas.

Genomförande av planen

Tekniska nämnden är ansvarig för genomförande och uppföljning av *Plan för digital omställning*.

Planen ska vara utgångspunkt för nämnders planering och genomförande av digital omställning. Nämnderna ska upparbeta nödvändig styrning och uppföljning för planens genomförande inom sitt verksamhetsområde. Om nämnden fattar beslut om egen handlingsplan för digitalisering bör den utgå från denna kommunövergripande plan för digital omställning.

Tekniska nämnden ansvarar för att, tillsammans med övriga nämnder och förvaltningar, upprätta och koordinera en handlingsplan som konkretiserar hur genomförandet av *Plan för digital omställning* ska ske. I handlingsplanen beskrivs nuläge och önskat läge inom planens prioriterade områden. Utifrån identifierat gap mellan dessa lägen konkretiseras de åtgärder som ger bäst förutsättningar för att bidra med förflyttning mot det önskade läget.

Samverkan kommer att ske med nämnder och förvaltningar i arbetet med att planera, genomföra och följa upp insatser inom handlingsplanen. Insatserna genomförs i etablerade samverkansstrukturer för digitalisering. Tekniska nämnden kommer också att samordna insatser och aktiviteter där flera nämnder och bolag berörs.

Uppföljning

Skriftlig återrapport till tekniska nämnden och kommunstyrelsen sker i slutet av varje verksamhetsår. Planen utvärderas under 2028.

Relaterade styrdokument

Fastställda

Riktlinjer för planerings- och budgetprocess
Policy för informationsförvaltning
Informationssäkerhetspolicy
Riktlinjer för informationssäkerhet
Handlingsplan för digital omställning (under framtagande)

Upphävda

IT-strategi (KF 2017) och Strategi för E-service (KF 2017) upphävs i och med antagande av planen.

UTKAST

UMEÅ KOMMUN

Umeå kommuns planering avseende digital omställning under perioden 2025–2028

Inriktningen för arbetet under perioden utgår från det behov av omställning med stöd av digitalisering som kommunen står inför för att kunna uppnå vision, grunduppdrag, inriktning för omställning samt inriktningsmål och program

Strategisk inriktning	Område	Planering	Ansvar	Uppföljning
1. Digitaliserings skapar nytta för invånarna i högre utsträckning	Invånarfokus	Öka transparens i digitaliseringsarbetet och utveckla förutsättningar för invånarnas delaktighet.	TN	Kartläggning av behov och förutsättningar är genomförd. Metoder för ökad transparens och delaktighet är upprättade.
		Upprätta analysmodell som beaktar fakta kring invånaren för en mera skräddarsydd upplevelse och individ-, behovs- och situationsanpassning.	TN	Analysmodell är upprättad och utvärderad.
		Skapa förutsättningar för att kontinuerligt mäta och följa upp användarupplevelser.	TN	Verktyg/modeller för att mäta och följa upp användarupplevelser är upparbetade och implementerade.
	Sammanhållen digital service	Etablera kommunövergripande struktur och metoder för behovsdriven utveckling.	TN	Vägledning för behovsdriven utveckling är upparbetad och implementerad.
		Utreda och ge förslag på förutsättningar för hur kommunens processer och tjänster kan utgå från livssituationer och livshändelser.	TN/Ansvarig nämnd/Bolag	Utredning är genomförd och förslag till hur livssituationer och livshändelser ska beaktas är upprättat.

Strategisk inriktning	Område	Planering	Ansvar	Uppföljning
		Stärka förmågan hos invånare i respektive livssituation för hur kommunens tjänster och digitala lösningar kan ge stöd, användas och skapa värde för dem.	TN/Ansvarig nämnd	En kartläggning av invånarnas behov i relation till livssituationer och livshändelser är genomförd. Stöd och kompetenshöjande insatser är etablerade för minst en livssituation/livshändelse.
		Upprätta färdplan för beaktande och implementering av nationella lösningar och standarder för verksamhetsprocesser, information och teknik som stödjer invånarnas livssituationer och livshändelser.	TN	Färdplan för hur livssituationer och livshändelser beaktas är upprättad.
2. Digitaliseringen bidrar till en bättre användning av kommunens resursers	Intelligent automation	Upprätta färdplan med nyckelområden att fokusera på för att kraftigt öka införandet av intelligent automation som ett sätt att förbättra i kommunens verksamheter.	TN/KS	Förslag till färdplan är upprättad.
		Etablera sätt att arbeta koncernövergripande inom automationsområdet för att nå skalfördelar.	TN	Koncernövergripande arbetssätt inom automationsområdet är etablerade.
		Etablera förmågor för att erbjuda självservice så att fler verksamheter själva kan bygga egna automationer.	TN	Förmågor för självservice är upprättade. Verksamheter bygger egna automationer.
	Datadriven organisation	Öka medarbetarnas kompetens kring data och dess värdeskapande. Ökad kompetens och förståelse kan bidra till en datadriven kultur och att data blir en central och naturlig del av verksamheten.	KS/TN	Kompetensbehov är kartlagt. Kompetenshöjande insatser är genomförda. Kunskapsstöd för AI är etablerat.
		Skapa förutsättningar att effektivt säkerställa att datahantering följer lagar och regler kring dataskydd och integritet.	KS/TN	Regler och lagar för dataskydd och identitet är identifierade och efterlevs.
	Artificiell Intelligens, AI	Öka medarbetarnas kompetens kring AI och dess tillämpningar.	TN	Kompetensbehov är kartlagda. Kompetenshöjande insatser är genomförda.

Strategisk inriktning	Område	Planering	Ansvar	Uppföljning
		Genomföra pilotprojekt för att i mindre skala testa och utvärdera hur AI-lösningar kan skapa värde i verksamheter.	TN	Pilotprojekt inom AI är genomförda och utvärderade.
		Erbjuda analys- och insiktsprodukter där AI ingår för att förstå och analysera kommunens verksamheter.	TN	Det finns ett utbud av analys- och insiktsprodukter inom AI-området.
		Systematisk omvärldsbevakning av AI-området för att bättre förstå hur, var och med vilken teknik AI bästa tillämpas i kommunens verksamheter.	TN	Omvärldsbevakning tillgängliggörs enligt en upprättad struktur.
3. En effektivare styrning och samordning inom digitaliseringsområdet	En sammanhållen styrning	Tydliggöra ansvarsfördelning för digital omställning och vid behov revidera nämndreglementen och ägarstyrning så att de utrycker nämnders och bolags ansvar och mandat.	TN/KS	Reglementen och ägardirektiv är reviderade.
		Upprätta principer för finansiering, prioritering och balansering för att säkerställa att förutsättningar är kända och att medel nyttjas till de digitaliseringsinitiativ som skapar störst nytta.	TN	Principer för finansiering, prioritering och balansering är upprättade.
		Etablera struktur och arbetssätt för det långsiktiga kommunövergripande digitaliseringsarbetet med utgångspunkt i Plan för digital omställning.	TN/KS	Struktur och arbetssätt är upprättade och tillämpas.
		Etablera relevant styrning genom att upprätta erforderliga styrdokument.	TN/KS	Erforderliga styrdokument är upprättade.
	Ändamålsenliga arbetssätt	Verka för att minimera ledtider i digitaliseringsinitiativ genom att etablera principer för ändamålsenlig taktisk styrning, där beslut fattas med grund i medarbetares kompetens och tillgänglig information.	TN	Principer för beslutsfattande etablerat.
		Etablera och tillämpa tvärfunktionella samarbeten över organisatoriska gränser för att hantera digitaliseringens komplexitet.	TN/Ansvarig nämnd	Tvärfunktionella samarbeten är etablerade och tillämpas vid prioriterade initiativ.
		Skapa förutsättningar för att kompetens inom exempelvis informationsförvaltning, juridik, förändringsledning och teknik tillvaratas för att stärka tvärfunktionellt lärande, leveransförmåga och hållbarhet.	TN/KS	Etablera process för att identifiera och tillvarata specialistkompetens i prioriterade initiativ.

Strategisk inriktning	Område	Planering	Ansvar	Uppföljning
	Effekthemtagning och uppföljning	Utveckla och tillämpa metoder för att kontinuerligt följa hur digitaliseringens värdeflöde levererar mot önskade effekter.	TN	Kontinuerlig rapportering av mätning och uppföljning för hur digitaliseringens värdeflöde bidrar till önskade effekter.
4. En mer robust och säker digitalisering	Informationssäkerhet	Säkerställa att det finns metod och arbetssätt för att systematiskt kartlägga, klassa och riskhantera information i en kommungemensam struktur.	KS	Metod och arbetssätt för att systematiskt kartlägga, klassa och riskhantera information i en kommungemensam struktur är etablerad.
		Säkerställ att alla nämnder har resurser med kompetens att arbeta med kartläggning, klassning och riskhantering av information.	Ansvarig nämnd	Samtliga nämnder har resurser med kompetens att arbeta med kartläggning, klassning och riskhantering av information.
		Tillhandahålla kontinuerliga kompetenshöjande insatser för alla medarbetare i grundläggande informationssäkerhet.	KS	Planera, genomföra och utvärdera kompetenshöjande insatser.
	Cybersäkerhet	Implementera robusta säkerhetsåtgärder och arbeta systematiskt med att identifiera sårbarheter som kan utnyttjas av hotaktör.	TN	Systematiskt arbete med att identifiera sårbarheter som kan utnyttjas av hotaktör är upprättat.
		Utveckla incidenthanteringsplaner för att snabbt kunna reagera på attacker.	TN	Incidenthanteringsplaner är upprättade.
		Tillhandahålla kontinuerliga kompetenshöjande insatser för alla medarbetare i grundläggande cybersäkerhet.	TN	Planera, genomföra och utvärdera kompetenshöjande insatser.
		Stärka samarbete och informationsdelning mellan offentliga och privata sektorer för att dela information om hot och bästa praxis.	TN	Det finns etablerade samarbeten mellan offentliga och privata sektorer i syfte att dela information om hot och bästa praxis.
		Använda nya teknologier som AI och maskininlärning för att förbättra hotdetektering och respons.	TN	Nya teknologier, såsom AI och maskininlärning används för hotdetektering och respons.

Strategisk inriktning	Område	Planering	Ansvar	Uppföljning
		Genomföra kontinuerliga riskanalyser för att identifiera nya sårbarheter och hot.	TN	Riskanalyser för att identifiera nya sårbarheter och hot genomförs kontinuerligt.
		Utveckla och implementera erforderliga styrdokument för cybersäkerhet som är anpassade till verksamhetens specifika behov och riskprofil.	TN/Ansvarig nämnd	Styrdokument anpassade till verksamheternas specifika behov och riskprofil är implementerade.
	Optimerad teknisk miljö	Samla och standardisera infrastruktur, digitala plattformar och informationssystem i syfte att skapa en mera enhetlig och effektiv teknisk miljö.	TN	Kontinuerligt rapportera status avseende robusthet utifrån konsolidering och redundans. Förutsättningar kring vilken infrastruktur och vilka lösningar som kan samnyttjas är kartlagda.
	Arkitektur	Etablera principer inom arkitekturområdet som säkerställer att digitalisering sker med fokus på långsiktighet och helhet.	TN	Arkitekturprinciper med fokus på långsiktighet, helhet och robusthet är etablerade.
		Etablera process för löpande integrering av arkitektur i digitalisering för att säkerställa långsiktighet och helhet i enlighet med gällande arkitekturprinciper.	TN	Process etablerad och testad inom samverkansobjekt.
		Etablera ändamålsenlig dokumentation av arkitektur för att möjliggöra analys och uppföljning på organisationsövergripande nivå.	TN	Dokumentation genomförd i samband med samtliga förändringar i arkitekturen.
5. Data används i högre grad som en strategisk tillgång	Strategi och målbild	Ta fram en strategi och målbild för dataområdet som belyser så väl informationsägarskap, kultur, arbetssätt, teknik och andra förutsättning såsom exempelvis juridik.	TN/KS	Strategi och målbild för dataområdet är upprättad.
		Etablera en API-strategi för att säkerställa dataåtkomst både mot leverantörer och internt mellan samverkansobjekt Etablera samverkansobjekt med bred representation för dataområdet.	TN/KS	En API-strategi är upprättad och beslutad. Samverkansobjekt för dataområdet är etablerat.

Strategisk inriktning	Område	Planering	Ansvar	Uppföljning
	Informationsförvaltning	Säkerställa interoperabilitet i kommunkoncernen genom att dela och utveckla gemensamma strukturer för informationsförvaltning med utgångspunkt i informationsägarnas verksamhetsprocesser.	TN/KS/Ansvarig nämnd/Bolag	En gemensam struktur för informationsförvaltning är etablerad i kommunkoncernen, baserad på processtrukturer och grundbegrepp.
		Utreda och ge förslag på gemensam styrning för informationsförvaltning i hela kommunkoncernen.	KS	Förslag upprättat för gemensam styrning för informationsförvaltning i hela kommunkoncernen.
		Informationsägarna följer avsedd struktur för hantering, gallring och bevarande.	KS/Ansvarig nämn/Bolag	Ett reviderat arkivreglemente är upprättat som ställer krav på att informationsägarna följer avsedd struktur för hantering, gallring och bevarande.
		Genomförande av kontinuerliga kompetenshöjande insatser inom informationshantering/förvaltning/ägarskap.	KS/Ansvarig nämn	Kartlägga behov samt upprätta och förankra plan för kompetenshöjning, genomföra kompetenshöjande insatser, följa upp resultatet.
		Genomförande av kontinuerliga mätningar av informationsanvändning.	KS/TN	Rutin för mätning samt hantering av resultat är upprättad.
		Utveckla kommunövergripande datamodeller för nyckelområden för att säkerställa att information kan återanvändas och delas på ett enhetligt sätt inom kommunen.	KS/TN	Kommunövergripande datamodeller för nyckelområden är upprättade och används.
	Teknisk infrastruktur och analysförmåga	Etablera modern och skalbar teknisk infrastruktur för att effektivt samla in, tillgängliggöra och analysera data.	TN	En modern och skalbar teknisk infrastruktur är etablerad.
		Erbjuda ökat stöd till analysförmåga kring användning av data för kommunens verksamheter.	TN/Ansvarig nämnd	Produkter, tjänster och stöd kopplat till dataområdet erbjuds.

UTKAST

Strategisk inriktning	Område	Planering	Ansvar	Uppföljning
6. Öka kunskaper, förståelse och färdigheter för digitaliseringens möjligheter	Ökad digital kompetens	Öka insikter, förståelse och färdigheter hos beslutfattare, chefer, ledare och medarbetare för hur digitaliseringen kan bidra till effektivisering och omställning av kommunens verksamheter.	TN/KS	Behov och förväntningar är kartlagda, aktuell kompetensnivå är kartlagd, kompetensplan för olika yrkesroller är upprättad och fastställd, kompetenshöjande insatser är genomförda och utvärderade, förslag till hur digital kompetens säkerställs på längre sikt är upprättat.
		Paketera och tillgängliggöra material och utbildningar på ett enkelt och intuitivt sätt.	TN/KS	Förutsättningar kring utbildningsplattform och strukturer för tillgängliggörande av material är utredda.
	Ökad digital mognad	Utreda förutsättning för hur kommunen främjar en kultur som uppmuntrar till digital omställning.	TN/KS	Förutsättningar är utredda.
		Skapa förutsättningar för omvärldsbevakning och strategisk framsyn.	TN/KS	Förslag upprättat och implementerat för hur omvärldsbevakning och strategisk framsyn ska beaktas inom digitaliseringen.
		Etablera förutsättningar för organisatoriskt lärande inom digitaliseringsområdet.	TN/KS	Förslag till etablering av förutsättningar för organisatoriskt lärande inom digitaliseringsområdet är upprättat.

Umeå kommun
Tekniska nämnden

Protokollsutdrag
2024-12-19

§ 118
Diarienr: TN-2024/00770

Beslut om remiss Plan för digital omställning

Beslut
Tekniska nämnden beslutar

att skicka Plan för digital omställning på remiss till instanser i denna skrivelse.

Ärendebeskrivning
Umeå kommuns nuvarande IT-strategi beslutades av Kommunfullmäktige 2017. Strategin har inte reviderats sedan beslutet och det har sedan dess skett flera större förändringar som påverkar behovet av styrning inom IT och digitalisering/digital omställning.

Under 2023 fanns exempelvis inriktningsmål och program digital transformation på kommunövergripande nivå vars syfte var att skapa riktning och förändring inom området. Från och med 2024 är programmet och inriktningsmålet borttaget vilket har en betydande påverkan på styrningen inom området, men också på högsta politiska ledningens insikter, delaktighet och engagemang kopplat till digital omställning.

Under 2023 utfördes en genomlysning av organisering och ansvar för kommunens IT- och digitaliseringsverksamheter. Genomlysningen resulterade i att IT-funktionen och Digitalisering och verksamhetsutveckling från och med 2024 finns i den gemensamma verksamheten Digital omställning och IT inom Teknik- och fastighetsförvaltningen. Ansvaret för kommunens digitala omställning flyttades i samband med det från Kommunstyrelsen till Tekniska nämnden.

Teknikutvecklingen i omvärlden går också extremt fort och nya områden som exempelvis AI, dataanalys och automation skapar nya möjligheter men också utmaningar. Viktiga förutsättningar som arkitekturstyrning har

under många år varit eftersatt i kommunen vilket skapat inlåsningseffekter, fördyringar och undermåliga systemstöd.

Ovanstående, tillsammans med en förväntan på att öka takten i kommunens digitala omställning, resulterar i behovet av att etablera en styrning som skapar förmåga att effektivt realisera framtidssäkra lösningar och skapa nytta för kommunens invånare och verksamheter i snabbare takt och med större effekt.

Utifrån en relevansprövning som gjordes av kommunens IT-strategi och e-servicestrategi beslutade kommunfullmäktige i april 2024 att dessa skulle revideras. Under perioden maj till november 2024 har Digital omställning och IT, med stöd av Ekonomi och styrning/Styrning och samordning, utrett strukturen för styrningen och upprättat förslag till styrande dokument som tydliggör förhållningssätt, inriktning/planering för kommunens arbete med digital omställning. Det styrdokument som upprättats och som nu ska skickas på remiss är:

Plan för digital omställning vars syfte är att:

- Sätta riktning och skapa långsiktighet för Umeå kommuns digitala omställning.
- Vara styrande vid beslut och prioriteringar i kommunens digitaliseringsarbete.
- Skapa samsyn och gemensam förståelse för prioriteringar.
- Tydliggöra gemensamma inriktningar och områden som kommunen behöver samhandla och kraftsamla inom.
- Vara ett stöd för nämnder och verksamheter i den strategiska planeringen och omställningsarbetet.

Utöver ovanstående styrdokument, som ska antas av kommunfullmäktige, finns även behov av att upprätta ett operativt styrdokument som konkretiserar hur ambitionerna i planen ska nås. Styrdokumentet kommer sannolikt att benämnas *Handlingsplan för digital omställning* och ska beskriva hur Digital omställning och IT, och andra stödjande och förutsättningsskapande verksamheter, tillsammans med kommunens förvaltningar skapar de förutsättningar som krävs. Handlingsplanen kommer att upprättas efter att *Plan för digital omställning* är beslutad.

Sammanfattningsvis ska *Plan för digital omställning* bidra till långsiktighet i kommunens digitaliseringsarbete och skapa stabila grundläggande förutsättningar för kommunens digitala omställning. Allt eftersom de grundläggande förutsättningarna etableras och utvecklas kommer planens fokus att riktas mot åtgärder och initiativ som är direkt värdeskapande för kommunens invånare och verksamheter.

Plan för digital omställning gäller hela kommunens organisation men specifikt de egna nämnderna.

Instanser för remiss:

- Kommunstyrelsen
- Kommunstyrelsens och Kommunfullmäktiges utskott
- Byggnadsnämnden
- Miljö- och hälsoskyddsnämnden
- Fritidsnämnden
- Kulturnämnden
- För- och grundskolenämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Personalnämnden
- Tekniska nämnden
- Individ- och familjenämnden
- Äldrenämnden
- Valnämnden
- Bostaden
- Vakin
- Umeå Energi
- Umeå Hamn
- Upab
- Kompetensspridning Umeå
- INAB
- Dåva DAC

Beslutsunderlag

Plan för digital omställning - Remissversion, rev 1.01. Bilaga.

Checklista för handläggning av ärenden inför politiska beslut anses inte tillämpbar.

Beredningsansvariga

Thomas Molén, digitaliseringsstrateg, Digital omställning och IT

Umeå kommun
Tekniska nämnden

Protokollsutdrag
2024-12-19

Mattias Wallmark, verksamhetschef, Digital omställning och IT

Beslutet ska skickas till
Samtliga nämnder och bolag
Digital omställning och IT, Teknik och fastighetsförvaltningen

Remissvaren ska vara TNdiarium till handa senast 20250331 kl 12.00.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 36

Diarienr: IFN-2024/00307

Remiss - Plan för digital omställning

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Ärendebeskrivning
Tekniska nämnden har 2024-12-19 beslutat att skicka Plan för digital omställning 2025-2028 på remiss till individ- och familjenämnden för yttrande. Denna plan inkluderar sex strategiska inriktningar som kommunen behöver förflytta sig inom för att lyckas med digital omställning. Inriktningarna är varaktiga över tid och berör kommunens samtliga verksamheter.

Syftet med planen för digital omställningen är att:
- sätta riktning och skapa långsiktighet för Umeå kommuns digitala omställning,
- vara styrande vid beslut och prioriteringar i kommunens digitaliseringsarbete,
- skapa samsyn och gemensam förståelse för prioriteringar
- tydliggöra gemensamma inriktningar och områden som kommunen behöver samhandla och kraftsamla inom
- vara ett stöd för nämnder och verksamheter i den strategiska planeringen och omställningsarbetet.

Individ- och familjen nämnden är positiva till planens disposition och innehåll, men önskar tillägg och revideringar i enlighet med yttrandet.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag
Yttrande till tekniska nämnden 250113

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

Remiss - Plan för digital omställning

Protokollsutdrag tekniska nämnden 2024-12-19 § 118

Beredningsansvariga

Verksamhetschef Emil Forsberg

Verksamhetsutvecklare Peter Svanbeck

Beslutet ska skickas till

Tekniska nämnden

Socialdirektör Karolina Lundqvist

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-01-15

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00229

Motion 13/2024 - Regnbågsboenden

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-01-15 och föreslår att kommunfullmäktige avslår den första att-satsen och att den andra att-satsen anses besvarad.

Ärendebeskrivning
Liberalerna föreslår i en motion till kommunfullmäktige att Umeå kommun ska utreda förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS). Liberalerna yrkar också på att Umeå kommun ska tillse att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för hbtq-personer.

Förvaltningen föreslår att nämnden yttrar sig i enlighet med yttrande 2025-01-15.

Beslutsunderlag
Motion 13/2024 Regnbågsboenden
Yttrande 2025-01-15

Beredningsansvariga
Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Tilda Molin
Utredare

UMEÅ KOMMUN

Yttrande

2025-01-15 Dnr: IFN-2024/00229

Kommunstyrelsen

Yttrande över motion 13/2024 - Regnbågsboenden

Liberalerna har i en motion till kommunfullmäktige föreslagit att Umeå kommun ska utreda förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS). Liberalerna yrkar också på att Umeå kommun ska tillse att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för hbtq-personer.

Individ- och familjenämndens yttrande

Rättigheter och utbildningsinsatser
Alla inom funktionshinderomsorgen har rätt till en god omsorg fri från diskriminering, kränkningar, förutfattade meningar och bristande kompetens. Lagen om stöd till vissa funktionshindrade (LSS) ger bland annat rätt till stöd och service, att alla ska kunna bestämma över sitt eget liv och ha möjlighet att delta i samhället. I brukarnas genomförandeplan ska levnadsberättelsen tas tillvara för att skapa en god omsorg utifrån individuella behov. Det är generellt viktigt att det finns kompetens bland anställda och att hbtqi-perspektivet uppmärksammas inom funktionshinderomsorgen eftersom alla ska kunna vara den man önskar och leva det liv man vill.
Umeå kommun tillhandahåller centralt en utbildning för alla medarbetare som fokuserar på det förebyggande arbetet mot diskriminering och kränkande särbehandling. Stöd- och omsorgsförvaltningen ska under 2025 ytterligare stärka förutsättningarna för ett inkluderande arbetssätt genom att göra en långsiktig planering av verksamheternas behov av att stärka kunskap och förhållningssätt inom hbtqi utifrån ett medborgarperspektiv. En genomlysning av verksamheten ska ligga till grund för vilka utbildningsinsatser som behöver genomföras, samt vilka områden som ska prioriteras. Eventuell upphandling av nya utbildningar ska också ingå i nämndens utbildningsplan. Detta finns skrivet i nämndens verksamhetsplan för 2025.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Tilda Molin

tilda.molin@umea.se

Målgrupp och behov

När det gäller boenden med specialkompetens i bemötande av hbtqi-personer ser förvaltningen att det kan ha sina fördelar, men ser också risker med att ett regnbågsboende skulle kunna leda till ökad segregering i stället för ökad trygghet. Enligt RFSL är hbtqi ett samlingsnamn för homosexuella, bisexuella, transpersoner, queera och intersexpersoner. H:et och b:et handlar om sexuell läggning, T:et handlar om hur man definierar och uttrycker sitt kön, medan Q:et rör sexuell läggning, könsidentitet, relationer och/eller sexuell praktik men kan också vara ett uttryck för ett kritiskt förhållningssätt till rådande normer. I:et handlar om att kroppen bryter mot normer kring kön. Att klumpa ihop alla ovanstående begrepp och kalla det för en grupp kan vara missvisande. Vissa gemensamma nämnare finns för alla som bryter mot normer, men det kan vara stor skillnad på att göra det utifrån sin sexualitet jämfört med att göra det genom en normbrytande könsidentitet. Det kan därför också vara problematiskt att förutsätta att personer som på något sätt identifierar sig som hbtqi har liknande preferenser när det gäller boendesituation.

Förvaltningen har hittills inte uppfattat att det finns en efterfrågan på regnbågsboenden. Om en person önskar ett separerat boende är dock inte en fråga som aktivt ställs till brukare idag, men frågan har hittills inte uppkommit på annat håll vad förvaltningen känner till. Det finns därmed ingen exakt nulägesbild för hur behovet av ett sådant boende ser ut eftersom sådan statistik inte förs. Det går inte heller att, som tidigare nämnt, utgå från att alla inom funktionshinderomsorgen som identifierar sig som hbtqi skulle vara intresserade av att bo på ett separerat boende. Utifrån detta är förvaltningens bedömning att gruppen som har intresse av att bo på ett regnbågsboende troligtvis är ganska liten i Umeå kommun.

Matchningsprocess och lokaler

Matchningsprocessen till omsorgsboenden är redan idag komplicerad då den utgår från en rad önskemål kring bland annat ålder, lokalisering och att få bo tillsammans med personer med ungefär motsvarande funktionshinder. Att placeras med andra som identifierar sig som hbtqi-personer anses idag inte som en bärande parameter för en bra matchning till ett boende, och förvaltningen bedömer att lägga till detta som en parameter kan leda till en än mer komplicerad matchningsprocess.

I dagsläget finns ingen passande lokal för ändamålet, vilket innebär att det skulle krävas en nybyggnation inför en eventuell uppstart av ett regnbågsboende. I tider av utmanade ekonomi behöver alla boendeplatser nyttjas av de som har största behov och det kan därför generellt finnas risker med etablering av enheter med särskilda inriktningar. Om boenden

byggs med öronmärkta platser för vissa grupper utan säkert underlag riskerar kommunen helt enkelt att platser står tomma.

Slutsats
Sammanfattningsvis blir det svårt att på ett tydligt sätt definiera målgruppen för ett regnbågsboende och även svårt att undersöka behovet. Det finns få eller inga exempel på kommuner som bedriver liknande verksamhet som beskrivs i motionen inom LSS. Kooperativa hyresgästföreningar finns dock inom den öppna bostadsmarknaden, såsom tillexempel ”Regnbågen” i Stockholm som beskrivs som ett seniorboende för HBT-personer (www.regnbagen.net). Förvaltningen konstaterar att arenan för denna typ av boenden är och bör vara inom den öppna bostadsmarknaden. Det är dock av största vikt att kommunen fortsätter arbeta med olika typer av utbildningsinsatser för att alla ska känna sig välkomna på sina boenden oavsett sexuell läggning eller om man på andra sätt bryter mot normer.
Förvaltningen föreslår att yrkandet om regnbågsboenden avslås och att yrkandet om kunskap kring hbtq bland anställda anses vara besvarat.

Källor:
Individ- och familjenämndens uppdragsplan 2025
Kunskapsguiden (2018) Om hbtq.
https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/hbtq/om-hbtq/ (hämtad 2025-01-14)
Nilsson Camilla. Yttrande över motion 21/2019 – Regnbågsboenden.
Regnbågen (2025) Ett tryggt boende.
https://www.regnbagen.net/ (hämtad 2025-01-14)
RFSL (2017) Jobba vidare – Tips för normkritiskt arbete i LSS verksamheter
https://www.rfsl.se/wp-content/uploads/2019/05/JobbaVidare2017_web_sidor.pdf (hämtad 2025-01-14).

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Tilda Molin
Utredare

MOTION TILL UMEÅ KOMMUNFULLMÄKTIGE

Regnbågsboenden

Det egna hemmet är den mest betydelsefulla platsen för en enskild individ. Det är där var och en har rätt att känna sig hemma och det är där vi alla har rätt att känna oss trygga. Tyvärr är det så att vissa av oss inte klarar av att sköta vårt hem, matlagning, hygien och så vidare, varför vi också kan vara i behov av hjälp – ibland med det mest intima och integritetskränkande. Just därför är bostaden en oerhört viktig plats och så långt det går ska vi själva kunna välja var och hur – och med vem – vi vill bo.

Samhället förser olika grupper med bostäder av olika anledningar, det kan exempelvis handla om seniorbostäder, olika former av kollektivboende som särskilt boende, LSS boende, asylboende, HVB med flera. HBTQ-personer finns överallt i samhället, även i dessa grupper. Trots att det svenska samhället kommit långt i frågor om människors lika värde finns fortfarande fördomar och fientlighet gentemot flera olika grupper i samhället. Därför är det viktigt att alla människor har möjlighet att få ett boende där de känner att de kan leva precis som de är och inte behöva dölja vem de tycker om.

Socialstyrelsen har haft i uppdrag av regeringen att kartlägga kommuners vård och omsorg för äldre hbtqi- personer och gruppens behov av kommunal vård och omsorg. Detta redovisades 2023, “Kommunal vård och omsorg för äldre hbtqi-personer. En kartläggning”. I denna rapport lämnar Socialstyrelsen flera förslag om hur äldre hbtqi personers tillgång till och benägenhet att söka kommunal vård och omsorg skulle kunna förbättras. Det handlar bland annat om tidigare upplevelser av diskriminering, förtryck och våld eller hot om våld mot äldre hbtqi-personer, vård och omsorgspersonalens kunskap om hbtqi och bemötandet av äldre hbtqi-personer samt tillgång till inkluderande miljöer inom vården och omsorgen.

I Stockholm finns det sedan flera år tillbaka ett seniorboende som heter just Regnbågen och drivs som en kooperativ hyresrätt. Alla ska ha möjlighet att välja boendeform som den enskilde själv anser passar bäst och här kan även allmännyttan driva på för att skapa fler platser för liknande ändamål. Det är också viktigt att i detta sammanhang påpeka att ett regnbågsboende är viktigt för de individer som vill, men får absolut inte vara det enda alternativet för HBTQ-personer.

Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar:

att Umeå kommun utreder förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS).

att Umeå kommun tillser att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för HBTQ-personer.

Anders Norqvist (L). Ledamot Umeå kommunfullmäktige

Wilma Hvirfvel (L). Ersättare Umeå kommunfullmäktige

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 32
Diarienr: IFN-2024/00229

Motion 13/2024 - Regnbågsboenden

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-01-15 och föreslår att kommunfullmäktige avslår den första att-satsen och att den andra att-satsen anses besvarad.

Ärendebeskrivning
Liberalerna föreslår i en motion till kommunfullmäktige att Umeå kommun ska utreda förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS). Liberalerna yrkar också på att Umeå kommun ska tillse att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för hbtq-personer.

Förvaltningen föreslår att nämnden yttrar sig i enlighet med yttrande 2025-01-15.

Arbetsutskottets beslutsordning
Yrkande
Andreas Lundgren (S) och Igor Hell (M) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Andreas Sellstedt (V) och Hanna Lundin Jernberg (L) yrkar bifall till motionen.

Arbetsutskottets beslutsgång
Ordförande frågar om yrkandena är rätt uppfattade och finner så.

Ordförande ställer yrkandena mot varandra och finner att arbetsutskottet har beslutat att bifalla tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag
Motion 13/2024 Regnbågsboenden
Yttrande 2025-01-15

Umeå kommun
Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag
2025-03-05

Beredningsansvarig

Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-01-29

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00263

Utredning av HVB i egen regi

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden har tagit del av utredningen.
Individ- och familjenämnden ställer sig bakom rekommendationen att gå vidare med planering av HVB i egen regi och att föra dialog med regionen kring samarbete.

Ärendebeskrivning
Uppdraget att utreda HVB i egen regi kommer från individ- och familjenämndens uppdragsplan för 2024. Där uppdras förvaltningen att: *under 2024 mot bakgrund av det senaste årets kraftigt ökade kostnader för HVB-placeringar på nytt utreda en uppbyggnad av HVB-verksamhet i egen regi eller tillsammans med andra kommuner.*
Utifrån denna formulering har förvaltningen tagit fram ett antal frågeställningar för att i ett första steg se om det finns ett behov av ett HVB i kommunal regi i Umeå samt vad andra kommuner i länet har för efterfrågan på en HVB-verksamhet i närområdet. Utöver det undersöks också kvalitetsmässiga och ekonomiska för- och nackdelar med att driva ett HVB i kommunal regi. Utredningens rekommendation är att fortsätta med planering för uppstart av ett HVB i egen regi.

Beslutsunderlag
Utredning av HVB i egen regi
Barnkonsekvensanalys

Beredningsansvarig
Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till
Verksamhetschef Viviann Dannelöv Nilsson
Verksamhetschef Annette Forsberg
Verksamhetschef Malin Björkman
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson
Utredare Tilda Molin

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Tilda Molin
Utredare

Utredning av HVB i egen regi

UMEÅ KOMMUN

Sammanfattning

Denna utredning görs på uppdrag av individ- och familjenämnden i Umeå kommun. Utredningen avser att undersöka behovet av ett hem för vård och boende (HVB) i egen regi eller tillsammans med andra kommuner. Den målgrupp som i utredningen pekas ut som mest aktuell för ett HVB i kommunen är *Flickor och pojkar 13-18 år med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning.* Målgruppen är aktuell eftersom ökningen av placerade barn under 15 år varit stor de senaste åren, det finns få möjligheter till placering i närheten och påverkan av en lång flytt blir ännu större i ung ålder. Psykosociala svårigheter är ett vitt begrepp men återkommande för många av ungdomar som placeras idag är att de har någon form av autismspektrumdiagnos eller misstänkt sådan och många av dessa ungdomar missgynnas av att flytta långt från sitt sammanhang och trygga punkter vid behandling på HVB.

I utredningen ingår också en omvärldsbevakning där fem kommuner som driver HVB med inriktning på ungefär samma målgrupp har kontaktats för att svara på frågor om upplevda för- och nackdelar med att drivna HVB. Resultatet visar att de kommuner som driver eget HVB ser stora vinster med närhetsperspektivet, att ungdomen slipper flytta långt för behandling upplevs ha stor inverkan på bland annat möjligheten att skapa kontinuitet i skolgång, att behålla trygga kontakter på hemorten och att samtidigt jobba med familjebehandling. De utmaningar som framhålls är att hitta lämplig personal till ett krävande jobb, att det är viktigt att ha en god teoretisk grund för boendet och i vissa fall att hålla en jämn beläggningsgrad på boendet.

Ett räkneexempel har konstruerats utifrån vilket det kan konstateras att skillnaden i dygnskostnad blir ganska liten mellan att driva eget HVB och att placera externt. I tidigare utredningar har räkneexempel visat på att det varit betydligt dyrare att driva eget HVB i jämförelse med att betala för externa placeringar, men utifrån de senaste årens ökade kostnader kan ett HVB i egen regi troligen hålla något lägre dygnskostnader än de externa placeringarna.

Frågor har dessutom skickats till samtliga kommuner i Västerbotten för att få en bild av det allmänna behovet av ett HVB i länet. Att det blivit dyrt med HVB-placeringar är inte unikt i Umeå, de enda av kommunerna i Västerbotten som uppger att de inte påverkats av kostnadsökningar de senaste åren är de kommuner som har inga eller väldigt få placeringar. De flesta kommuner som svarat uppger att de gärna skulle se ett HVB i regionen för den målgrupp som utredningen fokuserat på.

Utredningens förslag är att gå vidare med att planera för en uppstart av ett HVB i Umeå kommun och att starta en arbetsgrupp för att se vilka samarbetsmöjligheter som finns med region Västerbotten.

Innehållsförteckning

Sammanfattning 2
Innehållsförteckning 3
Inledning 5
Bakgrund och problembeskrivning 5
Syfte och frågeställningar 7
Avgränsningar 7
Förutsättningar för att driva HVB 8
HVB i offentlig eller privat regi 8
Kunskapsläge kring HVB 11
Slutsatser från tidigare utredning i Umeå kommun 11
Kartläggning av instabilitet bland barn och unga placerade i heldygnsvård 11
Systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga 12
Utredningen För barn och unga i samhällsvård SOU 2023:66 12
Utredningen om HVB för barn och unga/ Direktiv: Stärkt trygghet och säkerhet för barn och unga i hem för vård eller boende Dir. 2024:18 13
Behovsbilden i Umeå kommun 15
Tidigare utredningar 15
Utredning om behov, driftsform och lokalisering av HVB i kommunal regi 2017 15
Yttrande över motion30/2021 – Starta ett kommunalt hem för vård eller boende - HVB 15
En uppdaterad behovsbild i Umeå kommun 16
Umeå kommuns arbete med att minska placeringar 17
Behovsbilden i närliggande kommuner 19
Förstudie 2016 19
Behov av HVB i kommuner i Västerbotten hösten 2024 19
Omvärldsbevakning 22
Målgrupp, antal platser och lokalisering 22
Anledningar att tillfrågade kommuner valt att starta eget HVB 24
Ekonomiska effekter av att driva kommunalt HVB 26
Inriktning på HVB och kompetensförsörjning 26

Räkneexempel HVB i egen regi 29
Personalresurser 29
Fastighetskostnader 29
Övriga driftskostnader 29
Dygnskostnad – jämförelse med kostnader för externa placeringar 30
Totalkostnad 30
Sammanfattning av räkneexempel 31
Scenarion för kostnadshemtagning under ett år 32
Scenario 1: Ungdomen blir kvar på eget HVB hela året 32
Scenario 2: Ungdomen går vidare till Ungdomsboendet efter 6 månader 32
Scenario 3: HVB tillsammans med Skellefteå kommun 33
Diskussion och slutsatser 34
Finns det ett behov av ett offentligt HVB i Umåregionen och hur ser det behovet i så fall ut? 34
Vilken skulle vara aktuell målgrupp för ett offentligt drivet HVB utifrån placeringsskäl och ålder? 34
Vilken lösning är mest kostnadseffektiv av att placera externt eller bygga upp ett HVB i egen regi? 34
Hur gör andra kommuner som driver HVB i egen regi? Vilka för- och nackdelar lyfts fram? 35
Personal 35
Insyn 35
Teoretisk grund 35
Närhetsperspektivet 35
Hur ser behovet av HVB ut i andra kommuner i länet och finns det intresse bland andra kommuner i länet av att driva HVB i samarbete med Umeå kommun? 36
Avslutning 36
Rekommendationer 36
Referenser 37

Inledning

Denna utredning görs på uppdrag av Individ- och familjenämnden i Umeå kommun. I nämndens uppdragsplan för 2024 finns följande formulering att läsa:

”Förvaltningen uppdras att under 2024 mot bakgrund av det senaste årets kraftigt ökade kostnader för HVB-placeringar på nytt utreda en uppbyggnad av HVB-verksamhet i egen regi eller tillsammans med andra kommuner.”

Utifrån denna formulering har förvaltningen tagit fram ett antal frågeställningar för att i ett första steg se om det finns ett behov av ett HVB i kommunal regi i Umeå samt vad andra kommuner i länet har för efterfrågan på en HVB-verksamhet i närområdet. Det är också aktuellt att undersöka vilka potentiella kvalitetsmässiga och ekonomiska för- och nackdelar som finns med att driva ett HVB i kommunen. Senast en liknande utredning genomfördes av Stöd- och omsorgsförvaltningen var år 2016, mycket har hänt i omvärlden sedan dess och därför behöver en ny utredning genomföras.

Bakgrund och problembeskrivning

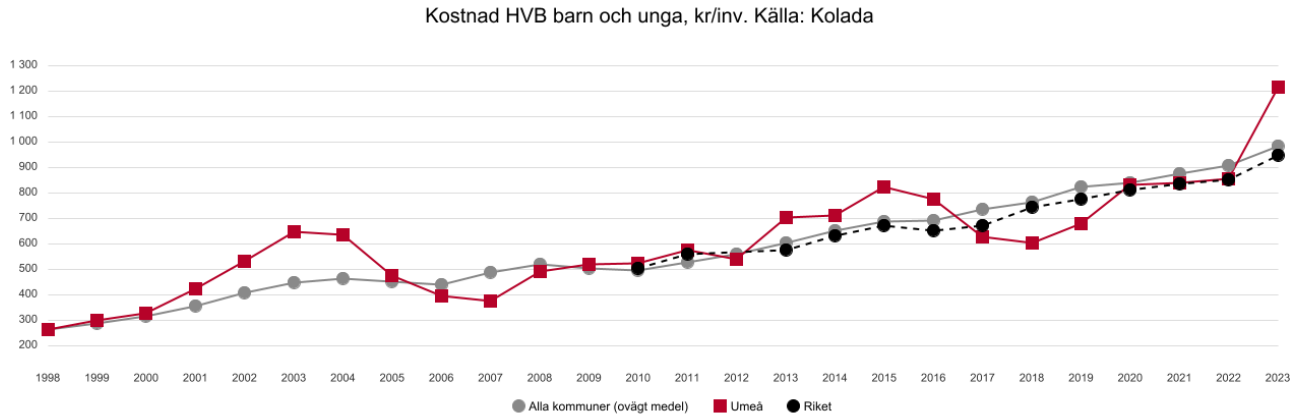
Uppdraget grundar sig i de senaste årens kraftiga kostnadsökningar för externa HVB-placeringar. Placerade barn under 15 år i Umeå kommun har de senaste åren ökat från ett genomsnitt på 1 barn/månad (2019) till ett genomsnitt på 7,33 barn/månad (2024). Antal placeringsdygn har förvisso minskat något från 2023 till 2024 men trots detta ökar placeringskostnaderna, eftersom dygnskostnaderna fortsätter att öka. Kostnadsökningen syns mest i den målgrupp som är i behov av hög personaltäthet eller har behov av placering i enskildhet.

Att HVB- placeringar har blivit dyrare de senaste åren är inte unikt för Umeå kommun utan en trend som råder över hela landet. I en artikel i Dagens Nyheter publicerad 2024-10-01 framkommer att samhällets totala kostnad för placeringar på HVB har ökat med 6,4 miljarder från år 2014 till 10,3 miljarder år 2023. Kostnaderna ökade dessutom snabbare mellan 2022 och 2023. Totalt finns ca 350 HVB i Sverige varav ca 75 procent är privata sådana. I artikeln ställs frågan om vad denna kostnadsökning kan bero på, och svaret från Sveriges kommuner och Regioners (SKR) socialtjänstsektion är att antalet gängkriminella ungdomar har ökat och att svårighetsgraden för de ungdomar som behöver placeras har ökat. Det finns få HVB-hem med möjlighet att placera dessa barn och ungdomar, då det i många fall behövs stora personalresurser, i vissa fall en personal per placerad ungdom. I artikeln framhålls också att många av de privata aktörerna gör stora vinster på sina verksamheter, och att det kan vara svårt för kommunerna att säkerställa kvalitet och veta vad kostnaderna faktiskt går till.

Senaste tidens rapporter om HVB-hem med kopplingar till kriminella aktörer stärker också behovet av att säkerställa att allt går rätt till på de HVB-hem som upphandlas av kommunen och de HVB-hem där akuta placeringar sker utanför ramavtal. I december 2024 rapporterades att totalt 17 HVB-hem stängts på grund av olika brister under året varav 14 sedan september samma år. Regeringen uppgav

då att de skulle avsätta tio miljoner kr för att stötta kommunerna och ta ett större statligt ansvar för situationen (Dagens Nyheter 2024). I januari 2025 presenterade sedan regeringen en tillfällig överenskommelse med SKR för fler HVB-platser. Överenskommelsen sträcker sig över två år och omfattar 10 miljoner kr med målsättning att stödja kommunerna i att hitta vårdplatser som svarar mot barn och ungas behov. En del i detta är att kommunerna ska ges stöd för att tillgängliggöra sina HVB-platser för andra kommuner men även för att starta nya HVB-verksamheter och samverka gällande arbetssätt och erfarenheter (SKR 2025).

Nedan syns ett diagram från Kolada som visar bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och regioner för HVB för barn och unga, dividerat med antal invånare i kommunen. Diagrammet avser placeringar med stadigvarande dygnetruntvistelse på HVB enligt SoL respektive LVU som drivs av kommun, bolag, förening, samfällighet etc. Här ingår också de särskilda ungdomshemmen med Statens institutionsstyrelse (SiS) som huvudman. Även placeringar i familjehem med tillstånd för HVB och stödboende redovisas här, samt lokalkostnader som har uppstått utan att verksamhet har bedrivits i lokalerna. Om någon familjemedlem varit placerad tillsammans med ett barn/ungdom redovisas även kostnaden för familjemedlemmen här. Diagrammet visar trenden från år 1998 till 2023 och det går att utläsa att Umeå kommun ligger 270kr över rikssnittet för år 2023 (Kolada 2025).



Utöver de uppenbart ökade kostnaderna för kommunen innebär det ökade antalet placeringar också att fler individer behöver genomgå uppbrott från sitt hem och sin omgivning, eftersom de placerade ungdomarna ofta behöver flytta långt för att få en plats på ett ändamålsenligt HVB. Det finns i dagsläget inget aktivt HVB i Umeå kommun och även sett till hela Norrland är utbudet lågt i jämförelse med övriga riket, vilket resulterar i att ungdomarna ofta placeras väldigt långt bort från hemmet. Att bli placerad långt bort från hemmet försvårar inte bara för individen att upprätthålla kontakt med familj och vänner utan också anknytning till övriga delar i livet som är viktiga för den enskilde rycks upp. Exempel på delar som drabbas är skolgång, att påbörja/fortsätta utredning på BUP eller pågående öppenvårdsinsatser. För vissa ungdomar kan dock ett uppbrott från vardagen vara en viktig del i behandling av en specifik problematik, till exempel beroende eller kriminalitet, och denna målgrupp är således inte aktuell för placering på HVB på hemmaplan. Men en målgrupp som inte har behov av att bryta upp från alla delar i sin vardag men ändå behöver placeras på HVB skulle troligen gynnas av att placeras närmare hemmet, skolan och övriga kontakter med socialtjänsten.

Samtidigt ställs höga krav på även kommunala HVB-verksamheter och det krävs hög kompetens och rätt resurser för att bedriva ett välfungerande HVB. Det krävs specifik kompetens för olika målgrupper, och det kan vara svårt att avgöra vilken målgrupp som är lämplig för placering tillsammans.

Syfte och frågeställningar

Syftet är att undersöka behovet av och möjligheterna att starta upp en HVB-verksamhet i egen regi eller tillsammans med andra kommuner. För att svara på den övergripande frågan har ett antal frågeställningar formulerats:

- Finns det ett behov av ett offentligt HVB i Umåregionen och hur ser det behovet i så fall ut?
- Vilken skulle vara aktuell målgrupp för ett offentligt drivet HVB utifrån placeringsskäl och ålder?
- Vilken lösning är mest kostnadseffektiv av att placera externt eller bygga upp ett HVB i egen regi?
- Hur ser behovet av HVB ut i andra kommuner i länet?
- Finns det intresse bland andra kommuner i länet av att driva HVB i samarbete med Umeå kommun?
- Hur gör andra kommuner som driver HVB i egen regi? Vilka för- och nackdelar lyfts fram?

Målet är att utifrån ovanstående frågeställningar presentera förslag och rekommendationer för fortsatt arbete med att eventuellt utveckla en kommunal HVB-verksamhet.

Avgränsningar

Uppdraget avgränsas till att i ett första steg undersöka *behovet av* och *förutsättningar för* att driva en HVB-verksamhet i Umeå kommun eller tillsammans med andra kommuner. Rapportens resultat kommer därför inte att vara ett utförligt förslag på hur en sådan verksamhet bör drivas vad gäller teoretisk grund, antal anställda, i vilken lokal o.s.v. Rapporten kommer presentera förslag och rekommendationer för fortsatt arbete.

Förutsättningar för att driva HVB

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) (2024) beskriver hem för vård eller boende (HVB) som en verksamhet som tar emot enskilda eller familjer i behov av socialtjänstinsatser i form av vård eller behandling av utbildad personal i kombination med heldygnsvistelse i särskilt anpassade lokaler. Placeringar på HVB ska pågå under en begränsad tid och med bestämda mål. Verksamhetens insatser ska möta den placerades behov och syfta till en förbättrad livssituation och en positiv förändring av de problem som är anledning till placeringen. Innehållet i verksamhetens insatser ska också anpassas efter behov så att den enskildes vistelse upplevs som meningsfull (IVO 2024).

Verksamheten på HVB bedrivs enligt 7 kap. 1 § 1 socialtjänstlagen (SoL) och bolag, föreningar, stiftelser samfälligheter och privatpersoner behöver tillstånd från IVO för att få starta ett HVB. Kommuner däremot behöver inte genomgå tillståndsprocessen men en anmälan måste göras till IVO:s vårdgivarregister. IVO beskriver att en central del i tillståndsprövningen av HVB-verksamheter är målgruppsbeskrivningen. Målgruppen ska vara tydligt definierad utifrån sociala problem som verksamheten kommer att ha insatser för att förändra (IVO 2024).

I enlighet med 3 kap. 3 § SoL finns det ett generellt krav på att personal och föreståndare ska ha lämplig utbildning och erfarenhet. En föreståndare för verksamheten ska finnas och den ska ansvara för det dagliga arbetet och säkerställa att verksamheten håller god kvalitet. Kraven på relevant högskoleutbildning för föreståndaren samt krav på erfarenhet av liknande verksamhet och personlig lämplighet regleras i 5 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om HVB (HSLF 2016:55). Tillsynen över HVB som tar emot barn eller unga ska omfatta regelbundna inspektioner minst en gång per år, och det är IVO som är ansvariga för att detta utförs (3 kap. 19 § första stycket SoF). Socialnämnden ansvarar för den vård som ges när någon vårdas i ett hem för vård eller boende, och enligt socialtjänstlagen 11 kap. 3 § ska en vårdplan upprättas när ett barn behöver vårdas i HVB/familjehem. Den ska kompletteras med en genomförandeplan som konkret beskriver hur insatserna ska fullföljas.

HVB i offentlig eller privat regi

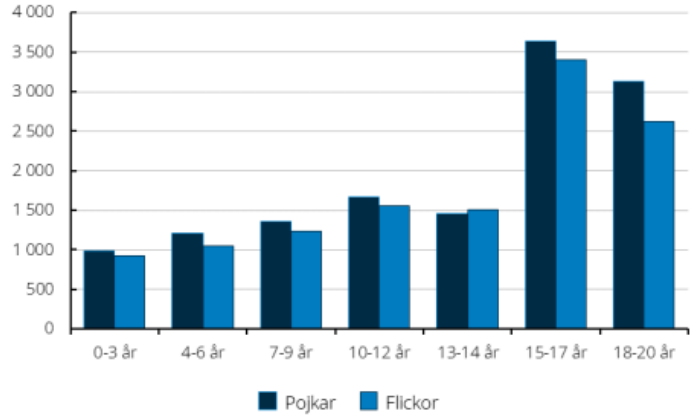
En privat aktör som driver HVB behöver som sagt tillstånd av IVO för att bedriva verksamheten och samma sak gäller för kommuner som genom entreprenadavtal överlåtit verksamheten till enskild utförare. Om kommunen själv bedriver HVB behövs inget tillstånd från IVO, kommunen är dock skyldig att anmäla verksamheten till densamma. I IVO:s databas för placeringsstöd finns uppgifter om både anmälningspliktiga och tillståndspliktiga HVB och det går att filtrera på målgrupp (SOU 2023:66 s.703).

Totalt finns idag (januari 2025) knappt 350 aktiva HVB för barn och unga i Sverige, varav runt 25 procent av dessa drivs i kommunal regi. Det är dock svårt att hitta exakta siffror för antal HVB då det finns många fler tillstånd för att driva HVB än det finns aktiva HVB, många av tillstånden är så kallade vilande tillstånd. De siffror som finns i IVO:s placeringsstöd i dagsläget visar på att det finns ca 500

HVB, men i samband med en pågående utredning om HVB för barn och unga har en fördjupad granskning av tillstånden gjorts och utredarna har kommit fram till att antalet aktiva HVB för barn och unga gått från ca 700 för ett par år sedan, till nu endast ca 350 totalt (Furén-Thulin 2024). De flesta HVB som tar emot barn och unga finns i Skåne och Västra Götaland. Det gäller både privata och offentligt drivna HVB. Antalet HVB i Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län är relativt litet i förhållande till övriga landet.

År 2023 var den näst vanligaste placeringsformen i landet hem för vård eller boende (HVB). 23 procent av alla placerade barn och unga var placerade på HVB, vilket motsvarar 5 800 barn och unga. Av de placerade barnen på HVB var 57 procent pojkar och 43 procent flickor. Hälften av alla barn och unga med heldygnsinsatser var 15 år eller äldre, och drygt hälften av alla placerade var pojkar (52 procent). Det är en minskning med ca tre procent sedan 2022 (Socialstyrelsen 2024).

Figur 1. Antal barn med heldygnsplacering 2023 redovisat utifrån kön och ålder



Källa: Socialstyrelsens nationella register för socialtjänstens insatser för barn och unga.

I utredningen För barn och unga i samhällsvård (2023) finns ett avsnitt om kostnader för HVB. Där beskrivs att kostnaderna för placeringar kan variera kraftigt över landet, så mycket som 2000 kr till 10 000 kr per placeringsdygn. Vid HVB där bara ett barn eller en ungdom vårdas kan kostnaderna uppgå till 20 000 kr per dygn. Utredningen lyfter också att det stora antalet privata aktörer på marknaden har uppmärksammats med tanke på kostnaderna. En studie som publicerades i tidskriften Socialpolitik (Lundström och Sällnäs 2019) visar att de privata företag som drev HVB i slutet av 2010-talet hade en vinst på 20 procent i form av avkastning på totalt kapital. Detta anses av forskarna i artikeln som en hög nivå jämfört med andra välfärdsområden så som äldreomsorg och skola, samtidigt som kunskapen om vad kommunerna får tillbaka för pengarna är liten.

IVO konstaterade i sin analys av tillsynsresultat (2019) att de vanligaste bristerna vid HVB och stödboenden rör inskrivningsförfarande, samt genomförande och uppföljning av stöd, vård och behandling. Skillnader mellan privata och offentliga HVB identifieras också, där offentliga HVB brister i högre utsträckning (20 procent) i genomförande och uppföljning av vård än privata HVB (10 procent). Något vanligare är det också att offentliga HVB har brister i ledningssystem. Privata HVB har däremot

något fler brister gällande personalens kompetens. HVB som drivs av socialnämnd dokumenterar också uppdraget i mindre utsträckning jämfört med privata HVB. Ett tillägg är dock att förutsättningarna skiljer sig mellan kommunala och privata aktörer, då de privata måste ha gällande tillstånd och ansökningar som prövats innan en verksamhet får starta. Då kommunala HVB inte kräver tillstånd inför uppstart är det möjligt att verksamheter kan startas utan att ha föregåtts av en prövning om kriterier för en trygg och säker vård är uppfyllda.

Den senaste tiden har det riktats kritik mot att insynen är för dålig i privata HVB och att det möjliggör för kriminella aktörer att driva eller ha kopplingar till HVB. I september 2024 gav regeringen IVO i uppdrag att stärka tillsynen av stödboende och HVB som tar emot barn och unga. Uppdraget grundar sig i uppgifter från bland annat Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten där det framgår att oegentligheter och kopplingar till organiserad brottslighet förekommer i verksamheter som bedriver stödboenden och HVB. Regeringen sade då att de ser allvarligt på att oseriösa och kriminella aktörer förekommer på dessa arenor, och det yttersta syftet med den stärkta tillsynen är att säkerställa att barn och unga inom dessa verksamheter får vård och stöd av god kvalitet (Socialdepartementet 2024).

Kunskapsläge kring HVB

Slutsatser från tidigare utredning i Umeå kommun

Utredningens främsta syfte är inte att göra en forskningsöversikt över HVB-området, utan att se om det finns ett behov av ett HVB i Umeå. För att placera utredningen i sitt sammanhang görs dock en mindre översikt av det aktuella kunskapsläget kring HVB. I detta avsnitt följer därför en sammanfattning av aktuella utredningar och annan forskning på området. Till att börja med görs en återblick till en utredning som tidigare gjorts av Stöd- och omsorgsförvaltningen (Nylander 2017). Där sammanfattas framgångsfaktorer som kännetecknar en välfungerande institutionsvård så här:

- Att inte blanda olikartade diagnoser/symptom på diagnos och uttryck i en HVB-verksamhet eftersom det finns stora risker för smittoeffekter som påverkar behandlingen negativt. Att ha breda målgrupper inom HVB är inte önskvärt ur forskningssynpunkt.
- Personal måste vara kompetent, kunnig om målgruppen och tillämpa anpassade metoder för att vården ska fungera ändamålsenligt.
- Kontinuitet för ungdomen ökar chansen för en lyckad behandling, exempelvis så få antal omplaceringar som möjligt. Kontinuitet i de möten som ungdomen har med personal (inom kommun och primärvård) är ytterligare en viktig del. En lyckad skolgång.
- Eftervård som bibehåller positiva behandlingseffekter innefattar förändringsinsatser på hemmaplan som involverar familj och skola. En ungdom som upplevt positiva behandlingseffekter på annan ort faller lätt in i gamla mönster om situationen på hemmaplan är oförändrad.
- HVB-placeringar är en kostsam insats och det finns belägg för att samordnade insatser och samverkansmöjligheter minskar utanförskap och bidrar till en långsiktig samverkan. Det skapar bättre möjligheter för minskat antal placeringar.

Kartläggning av instabilitet bland barn och unga placerade i heldygnsvård

Socialstyrelsen redovisade 2023 en kartläggning av instabilitet och placeringsmönster bland barn och unga som varit placerade i samhällsvård perioden 1990-2020. I kartläggningen uppskattas *instabilitet* utifrån det totala antalet placeringstillfällen som barn och unga haft i åldrarna 0-20 år. Undersökningen omfattar alla födda mellan 1990-2004 som varit placerade i heldygnsvård enligt SoL eller LVU. Kartläggningen undersöker också om det finns ett samband mellan många placeringstillfällen under uppväxten och skolresultat.

Resultatet visar att majoriteten av alla barn och unga som varit placerade (57%), har varit placerade mer än en gång. Få placeringstillfällen är vanligast bland dem som varit placerade en jämförelsevis kort tid, medan de som varit placerade under längre tid ofta har flera placeringstillfällen. Resultatet visar också på ett samband mellan fler placeringstillfällen och sämre skolresultat.

Konsekvenserna av instabilitet kan utöver byte av hemmiljö för barnet innebära byte av skola, uppbrott från sociala nätverk och viktiga relationer. En stor del av vardagen för barn och unga äger rum i olika sociala sammanhang, och ett ständigt byte av miljö ställer höga krav på barnets anpassningsförmåga och förmåga att bygga nya relationer. Forskning visar också att många omplaceringar kan ge upphov till problem som anknytning och tillit, självkänsla och identitet, skolgång, begränsad tillgång till vård m.m. (Socialstyrelsen 2023).

Rapportens övergripande slutsats är att stabiliteten för placerade barn behöver öka och att antal placeringstillfällen behöver hållas nere i den mån det är möjligt.

Systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga

Vårdanalys (2018) har publicerat rapporten ”Fatta läget”, som behandlar systematisk uppföljning i den sociala dygnsvården för barn och unga. I rapporten konstateras att kunskapen om innehåll och kvalitet i den sociala dygnsvården är bristfällig. Målet med rapporten är att belysa vad som är viktigt att följa upp och hur, framför allt vad som är god kvalitet ur barnens perspektiv.

Några slutsatser från rapporten är att:

- Dagens uppföljning inte ger någon samlad bild av vården och omsorgen ur barns och ungas perspektiv.
- Uppföljningen av viktiga områden på systemnivå, som tillgänglighet, effektivitet och jämlikhet, brister.
- Det finns flera hinder för kommunernas arbete med systematisk uppföljning och verksamhetsutveckling.

Två utvecklingsområden identifieras där det ena är att det önskas en nationell struktur för uppföljning som inkluderar viktiga områden där barns och ungas perspektiv på god vård är en central del. Det andra utvecklingsområdet är att regeringen och kommunerna önskas stärka förutsättningarna för lokalt uppföljnings-, analys- och förbättringsarbete.

Utredningen För barn och unga i samhällsvård SOU 2023:66

Utredningen *För barn och unga i samhällsvård* tillsattes av regeringen 2021 och presenterades i november 2023, utredningen strävar efter att ta fram förslag som utgår från vad barn och unga med erfarenhet av samhällsvård själva uttrycker. En del av utredningens övergripande uppdrag var att lämna förslag på hur kvaliteten i vården av barn och ungdomar som placeras utanför det egna hemmet kan säkerställas. Några av uppgifterna avser särskilt kvaliteten i HVB och stödboenden. De förslag som lämnas gällande HVB återfinns inom tre huvudområden:

- utveckling styrning och stöd,
- kompetens,
- differentiering av HVB.

Utredningen önskar bland annat se ett förtydligande av att socialnämnden endast ska placera barn och unga under 21 år på HVB om den unges behov av vård bäst kan tillgodoses där. Det föreslås också att barn under 18 år ska vara berättigade till fostran vid placering på HVB, som i familjehem och andra familjer. Definitionen av HVB i socialtjänstförordningen (SoF 2001:397) rekommenderas därför ändras så att det framgår att barn som vårdas i HVB ska ges fostran. En ny skyldighet enligt SoL föreslås införas för att socialnämnden ska underrätta ansvarig nämnd om placerade barns behov av skolplats. Denna underrättelse ska ske snarast och inom en vecka efter att vård har inletts.

Vidare föreslår utredningen att Socialstyrelsen ska ta fram ett nationellt stöd för lämplighetsbedömning när barn och unga skrivs in på HVB och stödboende. En god lämplighetsbedömning anses grundläggande för att ge god vård och undvika omplaceringar. Ett kunskapsstöd för systematiskt kvalitetsarbete och grundläggande förutsättningar för god vård på HVB föreslås också tas fram. Kunskapsstödet ska vara en hjälp vid systematiskt arbete med avvikelser och missförhållanden på HVB.

Dessutom föreslås att säkerställa att rätt kompetens finns bland de arbetar på HVB. Förslaget innebär bland annat högre utbildning för personalen samt att de ska ha bättre kunskap om barn och ungas behov och personlig lämplighet för arbetet. Genom ett tillägg i SoF föreslås föreståndaren vara ansvarig för att utse en eller flera personer som ska samordna det dagliga arbetet med att medverka till att barn och unga får det stöd i kontakter med hälso- och sjukvård och skola som de behöver.

Till sist föreslås Socialstyrelsen att ta fram ett förslag till ändamålsenlig differentiering av HVB utifrån följande kriterier:

- specialisering genom rätt kompetens
- insatser och vårdmiljöer
- dimensionering genom vårdplatser och bemanning
- särskilda tillgång till hälso- och sjukvård för placerade barn och unga
- befogenheter att genomföra vården på ett tryggt och säkert sätt.

Utredningen om HVB för barn och unga/ Direktiv: Stärkt trygghet och säkerhet för barn och unga i hem för vård eller boende Dir. 2024:18

Regeringen har gett i uppdrag åt en särskild utredare att utreda en ökad differentiering av vården vid HVB samt införandet av vissa särskilda befogenheter vid HVB för barn och unga. Utredningens syfte är att säkerställa en trygg och säker vårdmiljö vid HVB samt stärka HVB som en del av vårdkedjan, och den ska presenteras i september 2025. Utredningen är alltså inte färdig ännu men en delrapport presenterades i samband med en sändning från SKR hösten 2024 och några sammantagna medskick från vad utredning hittills kommit fram till sammanfattas nedan, med reservation för att resultatet fortfarande kan förändras.

Utifrån en undersökning som genomfördes av utredarna i juli 2024 är det vanligast bland kommunerna att ha 0–3 barn placerade på HVB och den vanligast förekommande problematiken utifrån samma undersökning visar att flest placeras pga. brister i omsorgen (40%) sedan kommer psykisk ohälsa (38%), Riskbruk, missbruk, beroende (33%), neuropsykiatriska funktionsvariationer/LSS (32%), Kriminalitet (25%), har upplevt fysisk/psykisk våld inkl. sexuella övergrepp (19%), allvarlig skolrelaterad problematik, tex. hög frånvaro (18%) intellektuell funktionsnedsättning (7%), sexuell beteendeproblematik (6%), annat skyddsbehov tex. gängproblematik, hedersproblematik (5%), fysisk ohälsa (3%).

Många barn har flera av problemen och det finns också starka samband mellan vissa, tex. missbruk och kriminalitet. Utredningen visar också på att kommunerna oftare placerar barn och unga med den mindre komplexa problematiken som exempelvis allvarliga brister i omsorgen i de kommunala HVB-hemmen medan platser ofta köps från externa utförare för mer komplex problematik så som tex. NPF, kriminalitet och sexuella övergrepp.

I enkäter som utredningen skickat ut inkom många kommentarer angående psykisk ohälsa. Till exempel upplever många kommuner att psykisk ohälsa och NPF i kombination har ökat och att barnen ofta mått dåligt länge men inte fått de stöd de behöver. I tonåren blir det ofta ohållbart i hemmet och det blir därför nödvändigt med HVB-placering. Kriminalitet upplevs också ha ökat, även i lägre åldrar vilket försvårar placeringsform då det undviks att placera alltför unga på SiS men ett HVB kan sällan möta dessa ungdomars behov.

Behovsbilden i Umeå kommun

Tidigare utredningar

Behovet av en HVB-verksamhet i kommunal regi i Umeå har tidigare utretts av Stöd- och omsorgsförvaltningen senast i en utredning 2017 samt i ett motionssvar 2021. Nedan följer en sammanfattning av vad de två undersökningarna kommit fram till.

Utredning om behov, driftsform och lokalisering av HVB i kommunal regi 2017

Utredningen 2017 konstaterade att behovsbilden var något otydlig men att det gick att urskilja en specifik målgrupp som utgjorde stor del av externa placeringar. Denna målgrupp var ungdomar med neuropsykiatrisk diagnos/symptom på diagnos. Målgruppen kunde vidare delas in i fyra undergrupper med olika behov, där ungdomar med diagnos/symptom i autismspektrumtillstånd var den grupp av dessa som ansågs mest lämpad för en eventuell kommunal HVB-verksamhet på hemmaplan.

Genomsnittskostnaden 2017 för placeringarna i gruppen neuropsykiatrisk diagnos var 3636kr/dygn, vilket var något högre än det då totala genomsnittet på 3466kr/dygn. En exempelberäkning gjordes för en verksamhet som skulle innehålla 5+1 platser och 10,68 årsarbetare. Vilket beräknades kosta 8 865 679 kr under det första året. Motsvarande kostnad för 5 externa placeringar var i genomsnitt 6 635 700 årligen. Då det var svårt att visa på ett tillräckligt tydligt behov och det faktum att ett kommunalt drivet HVB beräknades bli kostsammare än externa placeringen gjorde att utredningen inte rekommenderade att gå vidare med förslag om uppstart av ett kommunalt HVB i Umeå kommun.

Yttrande över motion30/2021 – Starta ett kommunalt hem för vård eller boende - HVB

I en motion till Umeå kommunfullmäktige yrkade Vänsterpartiet att kommunen bland annat skulle utreda förutsättningarna för att starta ett eller flera kommunala HVB, som komplement till upphandlade boenden. I motionen ingick också ett uppdrag till kommunstyrelsen att utreda ett samarbete med andra kommuner tillexempel i form av ett kommunalförbund.

Förvaltningen ansåg inte vid tiden för motionen (2021) att det fanns ett generellt behov av ett HVB i egen regi. I motionssvaret framhölls bland annat att många hade behov av att lämna sin närmiljö vid placering för att bryta negativa beteenden. Inom målgruppen barn och ungdomar med funktionsnedsättningar såg dock förvaltningen att det kunde vara till fördel för målgruppen att vistas närmare familjen. I motionssvaret beräknades också kostnader för ett HVB i egen regi för målgruppen barn och unga med funktionsnedsättning, vilken jämfördes med avtalsdatabasens genomsnittliga dygnskostnad för placering på ”HVB med kompetens för funktionsnedsättning” samt boenden med inriktning ”Neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och/eller psykisk ohälsa, flickor/pojkar/flickor och pojkar”. Uppskattningen i räkneexemplet landade då i att det skulle bli en ökad dygnskostnad med 400-700 kr per dygn att driva verksamheten i egen regi jämfört med snittpriset på att köpa platserna,

varierande pris beroende på inriktning på HVB. Utifrån att förvaltningen inte ansåg att det fanns ett generellt behov av ett HVB i egen regi, att det skulle bli dyrare samt med hänvisning till tidigare utredning (Nylander 2017) valde nämnden att inte gå vidare med förslaget. Förvaltningen ansåg inte heller att det inte fanns behov av att samarbeta med andra kommuner vid tidpunkten för motionen (2021).

En uppdaterad behovsbild i Umeå kommun

Utifrån samtal med HVB-samordnare framgår att målgruppen från 2017 kvarstår som den målgrupp som kan vara aktuell för placering i närområdet idag. Det vill säga ungdomar med diagnos/symptom i autismspektrumtillstånd. Sedan 2017 har det dock skett en förändring av antalet komplexa ärenden, det finns idag fler barn med flera olika behov och svår problematik som leder till att barn behöver placeras. Det är också fler yngre barn än tidigare som är i behov av placering på HVB. Placerade barn mellan 13–14 år i Umeå kommun har under de senaste åren ökat från ett genomsnitt på 1 barn/månad (2019) till ett genomsnitt på 5,4 barn/månad (2024). I många fall är alltså behoven så svåra att de inte bedöms kunna tillgodoses i familjehem och därmed blir HVB-placering aktuellt.

Placeringarna har också blivit längre eftersom fler barn har en svår neuropsykiatrisk problematik och en del har varit mycket isolerade, så kallade hemmasittare. Fler barn idag har föräldrar vars föräldraförmåga bedöms vara god men barnets problematik har varit så svår att föräldrarna till slut inte orkar ta hand om barnet, vilket lett till placering på HVB eller i familjehem. En stor del av omplaceringarna som skett de senaste åren beror på att HVB-hemmen själva säger upp platserna när barnens utåtagerande blivit för svårt att hantera. Detta leder i sin tur till att akuta beslut behöver fattas där det är viktigt att snabbt hitta en ny lösning för barnet.

Kostnadsökningen syns mest i den målgrupp som är i behov av hög personaltäthet eller har behov av placering i enskildhet. De dyraste placeringarna för Umeå kommun är i dagsläget är placeringar av individer med flera diagnoser såsom autism och ytterligare diagnos/diagnoser, och det är inte ovanligt med en trotssyndrom/uppförandestörning och/eller ett mycket dåligt psykiskt mående med upprepande allvarliga suicidförsök. Denna målgrupp kräver en hög grad av personaltäthet eftersom vissa har svårt att vistas tillsammans med andra ungdomar och en del kräver ständig bevakning utifrån hög risk för suicid.

Utöver de uppenbart ökade kostnaderna innebär det ökade antalet placeringar också att fler individer behöver genomgå uppbrott från sitt hem och sin omgivning, eftersom de placerade ungdomarna ofta behöver flytta långt för att få en plats på ett ändamålsenligt HVB i dagsläget. Sammanfattningsvis kvarstår alltså i stort sett samma målgrupp som vid utredningen 2017, det vill säga ungdomar med neuropsykiatriska diagnoser, med förändringen att det framför allt är fler ungdomar som behöver placeras och fler ungdomar i lägre åldrar. Det är dock inte självklart att de barn och ungdomar som idag har de största behoven och därmed högsta dygnskostnaderna kan placeras på ett HVB i Umeå. Det krävs noggrann matchning och troligt är att ungdomarna med de mest kostsamma placeringarna

idag fortsatt skulle behöva vara placerade externt eftersom det ofta krävs boenden med mycket specifik kompetens och hög personaltäthet för att tillgodose deras behov. Spektret av ungdomar som är i behov av placering är emellertid stort och det finns således ett stort behov även utanför de tio eller tjugo dyraste placeringarna. Det ska dock inte uteslutas att enstaka av dessa dyraste placeringar skulle kunna matchas till ett boende i Umeå, tillsammans med andra som inte har lika stora behov. Den målgrupp som skulle vara aktuell för placering i Umeå är de barn och ungdomar som inte har behov av att lämna sitt sammanhang, och som skulle må bra av att placeras i närheten av hemmet. I vissa fall kan det vara barn och ungdomar som har en ännu outredd diagnos och kommer kunna beviljas annat stöd efter genomförd utredning.

Utifrån ovanstående konstaterar utredningen att det bör finnas underlag för minst ett boende med sex platser där de placerade skulle gynnas av att vara placerade på hemmaplan. Kanske skulle fler sammanbrott kunna undvikas om ett HVB i Umeå skulle arbeta hårt för att hålla i och hålla ut med ungdomarna och kanske skulle också några av de allra dyraste placeringarna kunna undvikas om de individerna i ett tidigare skede kan få en plats på ett HVB i närheten. Följande definition av målgruppen har tagits fram och är den målgruppsbeskrivning som följer genom utredningen:

> *”Flickor och pojkar 13-18 år med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning.”*

Anledningen till att det är relevant att formulera *misstänkt funktionsnedsättning* är som tidigare beskrivet att en andel av målgruppen tros vara barn och unga som lider av en outredd diagnos och möjligen kan vara berättigade stöd utifrån LSS efter genomförd utredning. Enligt förvaltningen är det möjligt att delar av den här målgruppen kan ha behov av att bo kvar på HVB i flera år, och att ett nytt HVB skulle få full beläggning ganska snabbt. Det är dock svårt att förutse exakt hur stor andel av gruppen detta skulle vara.

Umeå kommuns arbete med att minska placeringar

Utifrån ett beslut av individ- och familjenämnden i Umeå kommun i april 2023 har förvaltningen tagit fram ett antal förslag för hur en minskning av placeringar av barn, unga och familjer enligt SoL kan genomföras. Utöver att upphöra med verksamheten vid HVB Pangea och stödboende 18+ Paloma (för målgruppen ensamkommande barn) är bland annat att utöka Ungdomsboendet med fler platser och utöka målgruppen (EKB och fler unga med normbrytande beteende) samt att förändra arbetssätt för att minska placeringar (jourhem, familjehem, HVB och stödboende).

Vad gäller ungdomsboendet handlar det främst om att anpassa boendet till att också bli en sluss ut från externa HVB-placeringar och/eller externa stödboenden, och på så vis minska antalet köpta dygn.

Detta är något som är högst aktuellt om det skulle finnas ett HVB i Umeå kommun för att kunna fortsätta hela vårdkedjan på hemmaplan.

De förändrade arbetssätten handlar bland annat om ett förstärkt nätverksarbete, för att undvika externa akuta placeringar vid de tillfällen det är möjligt till förmån för nätverksplaceringar. Akut placeringsråd är ett annat arbetssätt där syftet är att säkerställa att alla möjligheter till stöd på hemmaplan uttömts i samtliga placeringsnära ärenden, samt att gemensam planering för vidare insatser genomförs. En förbättrad uppföljning av HVB-placeringar ska införas, med mål att förkorta placeringstiden för barn och unga samt minska antalet placeringar. I arbetet ingår att förtydliga den enskilde socialsekreterarens ansvar i förhållande till HVB-placeringen, tydliggöra hur socialsekreterarna kan få stöd från HVB-samordnarna och vad socialtjänsten har rätt att kräva från HVB-hemmet efter avslutad placering. Dessutom ska resultat och kostnader för upphandlade HVB-hem synliggöras. Även en förbättrad uppföljning av jourhemsplaceringar ska genomföras för att se hur placeringstiden i jourhem kan minskas och vilka arbetssätt som krävs för detta.

Det pågår alltså ett övergripande arbete kring hemmaplanslösningar och att minska antalet placerade ungdomar. Det är dock fortsatt relevant att undersöka om de ungdomar som ändå har behov av att bo på HVB kan få tillgång till detta i Umeå kommun.

Behovsbilden i närliggande kommuner

Enligt IVO:s placeringstjänst finns det endast två kommunalt drivna HVB i Västerbotten, varav ett är HVB Snäckan i Norsjö med inriktning funktionsnedsatta SoL, flickor 15-20 år, boendet har två platser. Det andra är HVB Klockarhöjdens ungdomsboende i Skellefteå, boendet har nio platser med inriktning individanpassat stöd för ensamkommande barn samt barn och unga. Målgruppen är flickor och pojkar 13-17 år. Vad gäller de privata HVB-hemmen är det svårt att veta hur många av tillstånden som är aktiva och hur många som är s.k. vilande tillstånd.

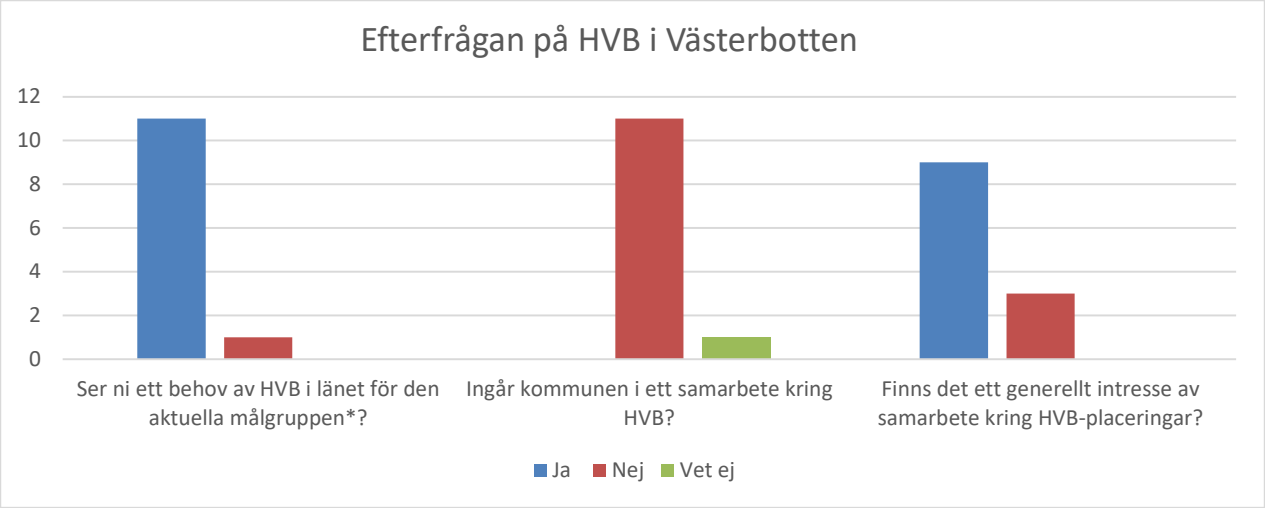
Förstudie 2016

FoU välfärd (numera FoU socialtjänst) i Region Västerbotten presenterade 2016 en förstudie från Umeåregionens familje- och individomsorg om upplevda utmaningar och behov. Bakgrunden till uppdraget var uppfattningen om att unga vuxna med ”komplex problematik” var en regionövergripande utmaning eftersom det även då rådde brist på bra lösningar i länet och att placering långt från hemmet därför var vanligt förekommande för målgruppen. Placeringarna var ofta kostsamma och resultaten av placeringarna sällan tillfredställande. Utifrån den problembilden gjorden en kartläggning för att se om det fanns behov av en gemensam resurs bland kommunerna i Västerbotten. De kommuner som ingick i studien var Bjurholm, Nordmaling, Robertsfors, Umeå, Vindeln och Vännäs.

Förstudien visade att målgruppen ungdomar/unga vuxna med komplex problematik där det saknades bra lösningar i länet framförallt återfanns i Umeå kommun. Dock visade studien på att det ändå fanns ett behov av någon typ av gemensam resurs för att möta kommunernas utmaningar och behov, men utifrån de skilda behoven och utmaningarna i kommunerna var det svårt att föreslå hur en eventuell resurs skulle utformas utifrån organisation, storlek, kompetens och lokalisering. Denna studie utfördes 2015/2016 när många av kranskommunerna var ansträngda av ett stort mottagande av ensamkommande barn, vilket troligen gjorde den frågan mer relevant än övriga HVB-placeringar. Det har gått tio år sedan 2015 och mycket har hänt i vår omvärld som påverkar kostnader för externa placeringar samtidigt som behoven av platser på HVB har ökat i hela Sverige.

Behov av HVB i kommuner i Västerbotten hösten 2024

Utifrån frågeställningen om det är aktuellt att starta ett HVB tillsammans med andra kommuner i regionen har ett antal frågor skickats till samtliga kommuner i Västerbotten för att i ett första steg försöka ta reda på hur det allmänna behovet av HVB upplevs i regionen. Frågorna som ställts till kommunerna har ställts skriftligen och fått skriftliga svar. Det är alltså inte en lika övergripande studie som den som gjordes av FoU Välfärd 2016 där ett flertal djupintervjuer genomfördes, utan bör snarare ses som en första överblick av kommunernas situation kopplat till HVB-placeringar. Tolv av fjorton kommuner har svarat på frågorna.



*Den aktuella målgruppen är den som identifieras i denna rapport: *"barn och ungdomar med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning"*

Trots att inte alla kommuner svarat går det ändå att säga att de flesta kommunerna ser ett generellt behov av ett HVB i länet och att få eller inga ingår i något samarbete kring HVB just nu. Frågan om intresse är såklart svår att besvara på stående fot och många har svarat att det beror på vad ett samarbete skulle innebära, men majoriteten är positivt inställda till att på något plan samarbeta kring HVB-placeringar.

På frågorna om vilken målgrupp som är i störst behov av placering skiljer sig svaren och eftersom svaren kom i form av fritext är det svårt att föra över till diagram. Målgrupper som nämnts är unga, beroendeproblematik, sexuell beteendeproblematik, utåtagerande och neuropsykiatrisk problematik. Nästan samtliga har angett att det är svårt att hitta ändamålsenliga HVB med god kvalitet i närheten. Frågan om kostnadsökningar beror mycket på de olika kommunernas antal HVB-placeringar, några av kommunerna har i dagsläget inga placeringar alls och en av dem har inte heller haft det på många år och därför är frågan om placeringskostnader irrelevant för dem. Av de kommuner som har flera ungdomar placerade på HVB har dock samtliga upplevt kostnadsökningar.

På frågan om kommunerna ser behov av ett HVB inom regionen för målgruppen *"barn och ungdomar med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning*?" har alla utom en av de svarande kommunerna svarat "ja". Den kommun som svarat "nej" är en kommun som inte haft HVB-placeringar på många år.

De generella slutsatser som kan dras är att behovet av ett närliggande HVB också finns i övriga delar av Västerbotten. Många upplever svårigheter med att hitta HVB i närheten och med att i allmänhet kunna lita på kvaliteten på behandlingen som ges. Dessutom ser nästan alla kommuner i länet att det finns behov för den målgrupp denna utredning identifierat som aktuell för ett eventuellt HVB. Hur de exakta behoven ser ut i övriga kommuner och på vilket sätt kommunerna är intresserade av att samarbeta går dock inte att säga utifrån denna överblick. För att ta reda på det skulle det behövas en mer djuplodande undersökning med tydligare frågor kring målgrupp och djupintervjuer med

kommunerna. Att kostnadsökningarna finns även i Västerbotten går i linje med vad övriga riket upplevt de senaste åren och är inget som sticker ut för denna undersökning.

Omvärldsbevakning

Ett antal kommuner som driver HVB i egen regi har kontaktats under hösten 2024 och fått besvara frågor som gäller bland annat orsaker till att de valt att driva HVB i egen regi, tankar kring målgrupper, lokalisering av boendet och om det påverkar kommunens ekonomi. Kriterierna för de kommuner som valts ut för omvärldsbevakning är att de riktar sig till barn och unga med normbrytande beteende/flera diagnoser/neuropsykiatriska diagnoser eller misstänkta sådana. Samtliga HVB som tillfrågats drivs kommunalt alternativt regiongemensamt. Vissa av kommunerna brukar i andra sammanhang vara jämförelsekommuner med Umeå. Fyra av kommunerna har samtalats med per telefon och en har svarat via mail. De kommuner som kontaktats är: Uppsala, Örebro, Kramfors, Karlstad och Norrköping. Svaren från kommunerna sammanfattas utifrån ett antal teman nedan.

Målgrupp, antal platser och lokalisering

Uppsala

I Uppsala finns sju olika HVB som drivs i kommunal regi. Två av dem har endast akuta placeringar och utredningar i övrigt ser målgrupper och inriktningar som listan nedan. Vad gäller lokalisering av boendena så ligger Brogården en bit utanför staden, anledningen till placeringen är framför allt för att lokalen fungerar bra. Övernäs ligger i utkant för att inte vara allt för lockande för ungdomarna ”att bara kliva ut” från boendet. De övriga ligger i trevliga bebyggda områden i Uppsala.

- Brogården 0-12 år, 20 platser. Med vårdnadshavare. Föräldraförmåga, mycket våldsärenden.
- Övernäs 13-20 år, inga medplacerade föräldrar, familjeutredning, psykologutredning, skolutredning.
- Eksätra 8-16 år, 6 platser, mycket neuroproblematik, egen psykolog, familjebehandling och behandling för egen problematik, placeringstid ca 1 år sedan hem, här finns också tre team IHF (intensiv hemmabaserad familjebehandling som arbetar i öppenvården.)
- Rosenhill; 15-20 år, 6 platser, neuropsykiatrisk diagnos och oftast annan diagnos, 50/50 på om man flyttar hem, hälften flyttar till eget boende med stöd eller inom LSS
- Östra Aros 15-20 år, 10 platser, från början för ensamkommande ungdomar, numera 30% ensamkommande och 70% andra ungdomar som av olika skäl inte kan bo hemma, inte så hög problembild, men behöver mycket vuxenstöd och målet är eget boende. 100% kommer till eget boende.

Örebro

I Örebro finns idag tre HVB i kommunal regi, alla tre med barn och ungdom som målgrupp. Två av dem tar emot barn från 15 år och har också akutplatser. Akutplatser eller ”stopp- och tänkplatser”- finns till för när det är oklart var ungdomen ska placeras näst och fungerar som ett tillfälligt boende inför långvarig placering.

Målgruppen för det senast startade boendet beskrivs som ”ungdomar med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning.” Placeringar på boendet kan göras på grund av denna problematik samt på grund av bristande föräldraförmåga, med stöd av antingen LVU eller SoL. Målgruppen tillhör den grupp som anses mest utmanande för socialförvaltningen att hitta lämpliga lösningar för. Ofta har ungdomarna en bred problematik med både stora individuella svårigheter och socialt nedbrytande beteende. Socialförvaltningen i Örebro såg att de HVB som fanns tillgängliga sällan hade möjlighet att möta de behov av kompetens, bemötande och ge det stöd som behövs vid en kombination av sociala problem och en funktionsnedsättning. I vissa fall av placeringar var det därför låg sannolikhet att målen med insatsen skulle nås.

Det finns åtta platser och den rekommenderade åldern för inskrivning är 14–16 år, men både äldre och yngre ungdomar kan vara aktuella för placering utifrån fall till fall. Den tänkta åldern för utskrivning är 19 år, eftersom individen då kan beviljas stöd från berörda vuxenverksamheter med stöd enligt LSS eller SoL. Den individuella placeringstiden kan bli upp till flera år om behovet finns, utskrivning förväntas ske när målen med insatsen uppnåtts och/eller när eventuell annan stödinsats kan ta över. Boendet ligger centralt i Örebro.

Kramfors

HVB Fenix har funnits sedan 2007 men har en ny målgrupp sedan 2016. Idag (hösten 2024) tar verksamheten emot barn och unga i åldrarna 13–17 år med problematik inom psykisk ohälsa, psykosocial beteendeproblematik, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och övrig problematik. Boendet har åtta platser varav två är akutplatser och arbetar man parallellt med olika öppenvårdsinsatser.

Man har valt att inte inrikta sig mot beroendeproblematik och att vara ett behandlingshem, då det krävs en annan typ av intensiv och komplicerad behandling för denna typ av problematik. Däremot kan det komma ungdomar som haft kontakt med droger men inte befinner sig i ett beroende. Tomma platser är en utmaning, vid få placeringar används resurserna till öppenvård och familjebehandling. I snitt ligger placeringarna på 4–5 platser vilket upplevs vara en lagom grupp.

HVB Fenix ligger i Kramfors centrum, granne med skolan vilken ses som en skyddsfaktor. Många av de placerade ungdomarna har erfarenhet av sammanbrott sedan innan, men devisen på boendet är ”att hålla i och hålla ut”. Man vill att ungdomarna ska känna att de inte blir ivägskickade igen och erfarenheten är att läget brukar lugna sig efter ca sex månader i placering.

Norrköping

Region Östergötland driver ett HVB med 10 platser gemensamt med kommunerna i regionen. Målgruppen är barn 13-17 år med allvarlig psykosocial problematik och samtidigt ett psykiatriskt tillstånd eller misstänkt psykiatriskt tillstånd. De som placeras kan vara ungdomar med diagnos men utan ”traditionella socialtjänstutmaningar” såsom missbruk och utåtagerande. Ofta förekommande är

svår ADHD med autism samt svagt föräldraskap. Det kan finnas ett begynnande utåtagerande beteende, missbruk eller kriminalitet men inte fullt pågående. Det finns även de som placeras utan konstaterad diagnos, och därför finns en psykolog på plats för att utreda dessa individer. Det är bara ungdomar från regionen som kan få plats, och det är endast korta perioder som det inte är fullbelagt. Hemmet ligger centralt i Norrköping men lite utanför stadskärnan. Det har inte varit några större problem med rymningar eller liknande troligen eftersom den specifika målgruppen inte är särskilt benägen till just detta.

Karlstad

I Karlstad finns HVB Charly som drivs av kommunen sedan 2018. Målgruppen är flickor och pojkar 13-18 år men i undantagsfall kan åldrar utanför spannet placeras. Målgruppens problematik är relativt bred formulerad som ”psykosocial problematik och normbrytande beteende”. Ungdomarna måste inte ha konstaterad diagnos för att placeras på Charly, kompetens att utreda finns inte på HVB-hemmet men dock i andra delar av kommunen/regionen. Alla som blir placerade erbjuds också familjebehandling. Totalt finns 12 platser på boendet varav två av dessa fungerar som utsluss-platser när ungdomen är i slutet av sin placeringstid, det är samma placeringsform för alla platser.

Inför öppning av HVB-hemmet köptes ett hus i centrala Karlstad i ett bostadsområde. Här fanns verksamheten i två år men flyttade sedan till ett mindre centralt placerat boende ett par kilometer från centrum. Detta på grund av att grannarna klagade mycket på att det var livat i närheten av HVB-hemmet och det blev en samlingspunkt för ungdomar. De senaste fyra åren upplevs det ha fungerat mycket bättre.

Flickor och pojkar med självskadebettende och liknande är den målgrupp som man upplever fungerar bäst att placeras i närmiljön. Medan de med missbruksproblematik eller kriminalitet enligt erfarenheten är svårare i närmiljö. Upplevelsen är att kriminella (ex som säljer narkotika) utåt sett sköter sig bra under placering på HVB men kan fortsätta med sin kriminella verksamhet från boendet. Det är tex. inte alltid så att den som själv säljer är påverkad, och kan därför vara svårt att upptäcka via drogtester och liknande.

Anledningar att tillfrågade kommuner valt att starta eget HVB

Uppsala

Flera av de tillfrågade kommunerna har drivit egna HVB i många år, och intervjupersonerna hade därför ibland svårt att redogöra för de exakta anledningarna till att kommunen från början valt att driva eget HVB. Uppsala har drivit kommunala HVB i över 30 år. Den egna upplevelsen är att de själva håller högre kvalitet än externa boenden och att vårdkedjorna och multiinsatser är enklare att få till när de kan placera i sina egna boenden. Samverkan med Regionen ökar också med placeringar i de egna verksamheterna.

Örebro

I Örebro finns sedan många år flera kommunalt drivna HVB, Athena-gruppen öppnade för några år sedan och är ett samarbete mellan förvaltningen för funktionsstöd och socialförvaltningen. Bakgrunden till öppningen av det senaste boendet var att det fanns många ungdomar som ”straffade ut sig” från placeringar och därmed hade flera kortvariga dyra externa placeringar. Tanken var därför att kunna ta hem dessa ungdomar till kommunen och jobba för att minska sammanbrotten men också för en bättre ekonomi. Det upplevdes också vara svårt att veta vad de externt upphandlade HVB-verksamheterna kunde erbjuda, bland annat eftersom mycket kan förändras på de 3-5 år som ramavtalen löper. I den egna verksamheten är erfarenheten att det är lättare att veta vad man får och det finns också en större insyn från kommunens håll.

Ett annat argument för att starta det senaste boendet var att många externa HVB ligger långt bort från hemmet, vilket resulterar i ytterligare en jobbig separation för ungdomar som i många fall varit med om flera uppbrott tidigare i livet. Dessutom finns ofta viktiga stödpersoner kvar på orten där ungdomen varit placerad, när den sedan återvänder hem blir det ofta svårt att hålla kontakten på grund av stora geografiska avstånd. Upplevelsen är att det blivit en mer mjuk övergång för ungdomar som avslutar sin placering när de varit placerade på orten. Devisen var att om det går att göra det bättre i egen regi så ska vi göra det - så länge det inte blir dyrare. På alla kommunala HVB i Örebro finns också öppenvårdsuppdrag, det har hjälpt till exempel de ungdomar där det från början inte funnits samtyckte till placering. När familjerna inser att ungdomen får bo kvar i Örebro blir de ofta mer positiva till att låta placera sitt barn.

Kramfors

I Kramfors var tankegångarna liknande som i Örebro och man menade att vissa ungdomar faktiskt inte behöver byta miljö utan att den idén är sprungen ur ett vuxenperspektiv. I vissa fall behövs placering på annan ort, men i många fall är inte byte av miljö i sig en lösning resonerar man. En av de största möjligheterna med att ha ett HVB i kommunen menar man är möjligheten att parallellt jobba med att ungdomen kan få en fungerande fritid, skola och ett nätverk på hemmaplan. I de fall där det är möjligt kan ungdomen till exempel komma hem och äta middag med familjen på helgen, vilket i sig är en stor vinst.

Norrköping

I Norrköping finns det regionalt drivna HVB Fyrbylund. Här menar man att kostnaden blir ungefär densamma som att köpa externa platser eftersom platserna köps av kommunerna i regionen. Den stora vinningen är dock närhetsperspektivet. Det är lätt att ordna med skolgång för de placerade ungdomarna, man kan jobba nära med socialtjänsten i den aktuella kommunen och ungdomarna bor kvar på halvtid fram till den definitiva utskrivningen och det blir på så sätt en mjukare övergång.

Karlstad

I Karlstad öppnade HVB-hemmet efter ett politiskt initiativ att se över de externa kostnaderna för HVB-placeringar. Förvaltningen såg öppnande av ett eget HVB som ett sätt att få bukt med de stora kostnaderna för externa placeringar. Sedan dess har kostnaderna ändå stigit eftersom antalet placerade ökat och så även kostnaderna för externa placeringar. Den största styrkan anses idag vara möjligheten att bibehålla alla de placerade individernas relationer som finns i kommunen. Det blir till exempel lättare att starta en utredning via BUP som är noga med att ungdomen ska ha en trygg bas innan en behandling påbörjas, vilket en placering i kommunen kan bidra till. Föräldrar tycker ofta att det är fördelaktigt att kunna vara delaktiga i vården på ett sätt som inte är möjligt om deras barn placeras långt ifrån hemkommunen. Alla ungdomar på boendet erbjuds också familjebehandling under tiden, vilket ger familjen möjlighet att utvecklats under den tid barnet är placerat. Ofta får den placerade ett annat lugn om barnet vet att föräldrarna har en positiv inställning till placeringen.

Ekonomiska effekter av att driva kommunalt HVB

Generellt uppger kommunerna att de kan hålla en något lägre dygnskostnad än den genomsnittliga kostnaden för externa placeringar för den aktuella målgruppen. Dock menar många att de totala placeringskostnaderna ändå ökat mycket de senaste åren, på grund av ett ökat behov (fler placerade och mer komplicerade behov) och stigande priser på externa placeringar. Att ibland ha tomma platser är också något som ska med i beräkningen, särskilt för kommuner som har så kallade akutplatser eller ”stopp- och tänk” platser. Det är också svårt att göra en beräkning för hur mycket kommunen sparar in på att till exempel kunna placera på sina egna akutplatser i stället för att köpa externa platser. Samma sak vad gäller de summor som sparas in genom att en individ kan stanna kvar i kommunen i stället för att flytta runt till olika kommuner i landet. Samtliga kommuner beskriver att den största vinsten är närhetsperspektivet.

Inriktning på HVB och kompetensförsörjning

Uppsala

Uppsala har en rad olika inriktningar på HVB-hemmen. Hela förvaltningens behov av placeringar täcks inte, målgrupper som kriminalitet och missbruk placeras ofta externt. Det är alltid en hög beläggning, (90%) för att hålla budget, varje år utvärderas verksamheterna ihop med myndighet för att se att det finns underlag för de inriktningar man arbetar med, boendet Östra Aros är tex anpassat till bredare målgrupp med stor framgång. Hela tiden följs externa placeringar upp för att se om någon kan flytta till de egna boendena. Myndighet kan inte köpa externa platser utan en remiss med en behovsbeskrivning som ska godkännas. Det finns också en stor öppenvård så problemlösningen innan externa köp är innovativ och ofta flerinsatslösningar i öppenvård, antingen före eller efter en placering.

Örebro

I Örebro består personalgruppen av blandad kompetens från LSS och IFO, vilken beskrivs som i grunden framgångsrikt. Man räknade dock med ett visst mått av konflikt utifrån denna ”kulturkrock” redan från början, vilket också blev fallet. När två olika arbetskulturer ska samarbeta på samma HVB kan meningsskiljaktigheter uppstå som handlar om alltifrån grundläggande frågor om vilka beteenden som går att behandlas och inte, till vilka metoder som är bäst lämpade för specifika diagnoser.

För att nå framgång med ett sådant koncept menar man att det är viktigt att ge organisationen tid och tanke innan uppstart och att ställa frågan: hur ska organisationen se ut utifrån målgruppens bästa? Det är grundläggande att ha en stabil teoretisk grund från start, alla HVB i Örebro jobbar på olika sätt men det finns en tydlig tanke och organisation kring detta. Det upplevdes också som en viktig del i att lyckas att cheferna från båda organisationerna redan från start varit tydliga med att samarbete är grundläggande för att lyckas.

Trots stort arbete med dessa frågor innan har man ändå upplevt en relativt stor personalomsättning under de första två åren innan personalgruppen blivit mer stabil, och under det första året hade man också många sammanbrott bland de placerade. Anledningar till detta tror man kan vara bland annat att det är svårt att beskriva vad det innebär att jobba på ett HVB för den som inte gjort det innan eftersom det inte liknar något annat jobb, och dessutom ett jobb som kräver mycket av personalen. Därtill menar man att det tar det tid innan en ny verksamhet ”sitter”, och att man nog bör räkna med att det kan ta ett par år. Ett råd inför uppstart av ett nytt HVB skulle vara att inte enbart placera ungdomar med den svåraste problematiken från början, utan att låta den nya personalgruppen få bygga självförtroende och lyckas innan man börjar ta hand om de mest komplicerade fallen.

Kramfors

Personalgruppen har varit densamma länge och har blivit en sammansvetsad grupp med mycket kompetens och styrka. Det två vanligaste anställningsformerna är: behandlingsassistent (eftergymnasial) och behandlingspedagog (gärna med psykiatrisk inriktning) och två lönenivåer utifrån detta. Därutöver finns en psykolog på heltid samt två metodhandledare och en samordnare. Det finns ett nära samarbete med regionen både vad gäller kunskapsutbyte och samverkan kring individuella ärenden. Man arbetar metod- och evidensbaserat med bland annat lågaffektivt bemötande, anknytningsteori, utvecklingsteori och med påbyggnad av hantering av kris och trauma.

Norrköping

Personalen som arbetar på golvet i verksamheten är anställda av socialtjänsten och det minsta utbildningskravet är att de är utbildade socialpedagoger. Regionen tillhandahåller en psykolog och två kuratorer från BUP. Regionen håller också många utbildningsinsatser för personalen. Även här anser man att det är viktigt att det finns en gemensam teoretisk grund för verksamheten, att det finns en bra grundkompetens men också spetskompetens hos några. Det finns tankar om att införa en

gemensam grundutbildning för alla som anställs i verksamheten, tillexempel inom traumaterapi eller positivt beteendestöd.

Det upplevdes generellt svårt att hitta personal med rätt kompetens från början. I Norrköping fanns många övertaliga från ett tidigare HVB för ensamkommande som lades ned, vilket gjorde att delar av personalstyrkan flyttades till Fyrbylund. I efterhand går tankarna att det inte var optimalt eftersom många saknade erfarenhet av att arbeta med NPF och liknande. Man lyfter att det är viktigt att provanställa i början, med tanke på att det är svårt att veta vem som passar bra för arbete på HVB. En fungerande vikariegrupp lyfts också fram som viktigt för att personalgruppen ska trivas och känna att det är möjligt att vara sjuk utan att det drabbar de boende. Utifrån den nya lagen om dygnsvila har man i dagsläget två arbetslag som byter av varandra. Det fungerar i allmänhet bra, men nackdelen är att det inte blir samma kontinuitet för ungdomarna, det blir två tydliga ”lag” som arbetar på delvis olika sätt.

Karlstad

Det finns totalt 19 anställda och av dessa är ungefär hälften utbildade socionomer och hälften behandlingsassistenter. Många har lång erfarenhet av att arbeta på HVB eller SiS behandlingshem sedan tidigare. Det finns en enhetschef och två biträdande föreståndare. Till skillnad från de övriga kommuner som har kontaktats har man i Karlstad inte haft svårt att hitta och behålla personal, den första sade upp sig efter fyra år och största delen av originaluppsättningen finns fortfarande kvar i personalstyrkan.

HVB-hemmet i Karlstad har ett strikt miljöterapeutiskt arbetssätt och kompetensutveckling görs löpande tillexempel med temadagar kring metodstöd för miljöterapi två dagar varje termin. Även andra utbildningsinsatser görs där man fördjupar sig i specifikt till exempel autism eller risk- och missbruk. Utöver de gemensamma utbildningarna görs också punktinsatser där några utvalda fördjupar sig i miljöterapi på olika sätt, det anses viktigt att både ha en gemensam teoretiskt grund och spetskompetens.

Den nya lagstiftningen om dygnsvila upplevs ha påverkat verksamheten på ett positivt sätt, idag finns två personer som jobbar vaken natt i stället för tidigare en person, vilket förbättrat arbetsmiljön mycket. Ett framgångsrecept är att skapa trygghet i personalgruppen, till exempel genom att en chef alltid finns tillgänglig att nå för personalen. Men det är också viktigt att ”hålla ut” några år i början, det är en process där man behöver göra misstag och bli bättre.

Räkneexempel HVB i egen regi

Ett räkneexempel har konstruerats för att jämföra kostnader för uppstart och drift av ett HVB i egen regi med dagens placeringskostnader där platser köps externt via upphandlade ramavtal, men även utanför avtal.

Personalresurser

Nedan beskrivs de personalresurser och personalkostnader som beräknas behövas för ett boende med sex platser för den aktuella målgruppen. Fjorton heltidsanställda varav en psykolog finns med i underlaget, tanken är inte att psykologen ska genomföra utredningar på boendet utan att det skulle vara regionens ansvar. En psykolog i arbetsgruppen anses ändå vara lämpligt utifrån målgruppens behov.

Personal	Antal årsarbetare	Snittlön	Kostnad/år
Enhetschef:	1,0	50 300	898 003
Vakennatt:	3,0	34 374	2 280 624
Dag, kväll, helg, sovande jour.	9,0	34 374	6 156 108
Psykolog	1,0	44 000	785 529
Övertid, sjuklön, fyllnadsersättning			200 000
Tim (10% av månadslön):			843 673
Summa	**14,0**		**11 163 937**

Fastighetskostnader

I dagsläget finns inte någon passande lokal för ändamålet tillgänglig i kommunen och därför har fastighetskostnader beräknats utifrån vad en nybyggnation av ett boende med sex platser till en yta av ca 550 m2 skulle kosta. Den totala kostnaden per år beräknas bli ca 1 697 000 kr.

Fastighetskostnad (räknat på 6 rum) ca 550 kvm	
Kapitalkostnad (avskrivningskostnad+internränta)	1 337 000
Driftskostnad	150 000
Inventarier rum (möbler, tv, gardiner mm) avskrivning 10 år	50 000
Städning	160 000
Summa	**1 697 000**

Övriga driftskostnader

Övriga driftskostnader har beräknats utifrån snittkostnader på LSS-boenden och utifrån Konsumentverkets beräkningar för hushållskostnader per månad 2024. Många av dessa kostnader kan variera mycket över tid och denna beräkning är gjord utifrån kostnadsläget hösten 2024. Summan av övriga driftskostnader är 764 220 kr.

Övrig drift	
Fordon	146 000
Bensin	48 000
Reparationer	35 000
Aktiviteter	72 000
Handledning/utbildning/beteendekonsulttjänster	28 800
Livsmedel	230 400
Övrigt: mobiltelefon, kläder	195 840
Gemensamma hushållskostnader	8 180
Summa	**764 220**

Dygnskostnad – jämförelse med kostnader för externa placeringar

Eftersom dygnskostnaden är en vanlig jämförelse i sammanhanget finns beräkningar per dygn nedan. Uträkningen visar också vad en plats kostar vid olika beläggningsgrad. Detta kan jämföras med målgruppens placeringar i externa boenden. Då visas till exempel att dygnskostnaden blir ungefär densamma men något billigare i ett HVB i egen regi jämfört med externa placeringar inom avtal, om kommunen kan fylla alla platser. Om bara fem av sex platser är fyllda blir det dyrare att driva eget HVB jämfört med extern placering inom avtal. Om jämförelsen i stället sker mellan HVB i egen regi och externa placeringar *utanför* avtal så blir skillnaden större och HVB i egen regi skulle löna sig för kommunen även om bara fyra av sex platser är fyllda.

Genomsnittlig kostnad per dygn för HVB i egen regi (inkl. psykolog)		
100% beläggning	83% beläggning (5 av 6)	67% beläggning (4 av 6)
6 222 kr/dygn	**7 496 kr/dygn**	**9 286 kr/dygn**

Genomsnittlig kostnad per dygn i extern HVB-placering	
Genomsnittskostnad neuropsyk. Funk.neds. (enligt avtal hela 2024 för kategori H-J)	Genomsnittskostnad för placeringar utanför avtal (september 2024)
6 356kr/dygn	**10 281 kr/dygn**

Totalkostnad

De sammanlagda personalkostnaderna per år beräknas bli 11 163 937kr och den sammanlagda driftkostnaden beräknas bli 2 461 220 kr, vilket resulterar i att den totala kostnaden för att driva HVB under ett år beräknas uppgå till 13 625 157 kr.

Totala kostnader för ett år	
Personal	11 163 937
Drift	2 461220
Summa	**13 625 157**

Sammanfattning av räkneexempel

Kort sammanfattat beräknas en lösning där kommunen driver eget HVB för den aktuella målgruppen, med full beläggning (sex platser), ge en något lägre dygnskostnad än dagens snittkostnader per dygn i externa boenden. På det stora hela verkar kommunen inte kunna göra några större ekonomiska vinster på dygnskostnaderna och det är svårt att göra helt säkra beräkningar då priser fluktuerar och det finns faktorer som inflation osv. som påverkar.

På sikt bedömer förvaltningen dock att ett välfungerande HVB i Umeå kommun skulle kunna innebära en kostnadseffektivisering på samhällsnivå, framför allt utifrån närhetsprincipen: kostnader som kommer av långa avstånd, möjligheten att jobba på hemmaplan med öppenvård, skola och BUP är alla delar som skulle kunna bli mindre kostsamma med möjlighet till HVB-placeringar i närheten. Dessutom är det sannolikt att fler ungdomar stannar kvar i Umeå i stället för att bli kvar på placeringsorten efter placering. Det saknas dock tillräckligt tillförlitliga underlag för att göra säkra kalkyler över detta och en sådan beräkning skulle därför till stor del grunda sig i antaganden.

Scenarion för kostnadshemtagning under ett år

För att ytterligare konkretisera olika möjliga ekonomiska effekter av uppstart av ett HVB i egen regi beskrivs några olika scenarion nedan. Generellt är att kostnadshemtagningen blir större vid jämförelse med placeringar utanför avtal, och om ungdomen efter placering kan gå vidare till annan verksamhet inom kommunen. Den genomsnittliga årskostnaden för en extern placering för en ungdom är enligt avtal 2 319 940 kr. Utanför avtal ligger årskostnaden på 3 752 565 kr. Nedan finns tre scenarion som visar på kostnadsminskningen vid placering på eget HVB, eget HVB och stödboende samt HVB som drivs med annan kommun.

Scenario 1	100% beläggning
Ungdomen bor på eget HVB hela året	2 270 859
Kostnadsminskning (enligt avtal)	- 49 081
Kostnadsminskning (utanför avtal)	- 1 481 706
Scenario 2	
Ungdomen går vidare till Ungdomsboende i Umeå kommun efter 6 månader på eget HVB (dygnskostnad UB 975 kr)	1 313 453
Kostnadsminskning (enligt avtal)	- 1 006 488
Kostnadsminskning (utanför avtal)	- 2 439 113
Scenario 3	
Driva HVB med större kommun (ex. Skellefteå)	2 268 286
Kostnadsminskning (enligt avtal)	- 51 654
Kostnadsminskning (utanför avtal)	- 1 484 279

Scenario 1: Ungdomen blir kvar på eget HVB hela året

Detta scenario beskriver skillnaden i att placera en ungdom i målgruppen i externt boende under ett år jämfört med placering i ett HVB kommunen driver själva. Kostnadsminskningen skulle bli ca – 49 tkr inom avtal och -1,482 miljoner kr utanför avtal.

Scenario 2: Ungdomen går vidare till Ungdomsboendet efter 6 månader

I detta scenario utgår vi från att ungdomen efter sex månader kan övergå till att placeras i kommunens ungdomsboende. För att placeras där krävs det att individen är relativt självgående och för den aktuella målgruppen är det inte säkert ungdomsboende skulle vara en ändamålsenlig placering för de flesta. Det ska dock inte uteslutas att det i vissa fall kan vara en lämplig väg framåt.

Kostnadsminskningen i detta scenario blir ca – 1 miljon kr inom avtal och – 2,4 miljoner kr utanför avtal.

Scenario 3: HVB tillsammans med Skellefteå kommun

I scenariot har antalet platser fördelats utifrån befolkningsmängd med Skellefteå kommun som jämförelse. Det som går att säga utifrån detta är att ett sådant samarbete inte skulle göra någon större ekonomisk skillnad i jämförelse med scenario ett där Umeå kommun driver eget HVB. Detta eftersom kostnaderna följer antal platser, och kommunen betalar proportionerligt utifrån detta. Beräkningen är endast ett exempel och inte något som diskuterats med Skellefteå kommun.

Diskussion och slutsatser

Finns det ett behov av ett offentligt HVB i Umeåregionen och hur ser det behovet i så fall ut?

Utifrån samtal med HVB-samordnare i Umeå kommun och det senaste årets statistik över placeringar är det tydligt att det finns ett behov av ett HVB för en viss målgrupp i Umeå kommun. Det gäller barn som inte har behov av att lämna sitt sammanhang för att behandla sin problematik. Den målgruppen missgynnas snarare av en lång flytt då det innebär brytande av goda kontakter och svårigheter att flytta tillbaka efter avslutad placering. Arbetet på hemmaplan försvåras med långa avstånd och det skulle underlätta att samtidigt jobba tex. öppenvårdsinsatser om det fanns ett HVB i Umeå för dessa ungdomar. Exakt hur stort det behovet är kopplat till antal platser är dock svårt att förutse och behöver undersökas närmre. Det finns också en sannolikhet att dessa ungdomar behöver en långsiktig placering och att boendet därför snabbt skulle kunna bli fullt och förbli så tills ungdomarna fyller 18.

Vilken skulle vara aktuell målgrupp för ett offentligt drivet HVB utifrån placeringsskäl och ålder?

Den målgrupp som definierats både ha ett stort behov och kan placeras på sin hemort är: *Flickor och pojkar 13-18 år med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning.*

För att svara på frågan ur ett regionalt perspektiv har frågor skickats till samtliga kommuner i Västerbotten. På frågan *”Ser ni behov av ett HVB-hem i närheten (inom regionen) för målgruppen barn och ungdomar med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning?”* har de flesta kommunerna svarat ja. Det är dock stora skillnader i hur stort behovet är då vissa kommuner har få eller inga placeringar och andra större behov. Vilka specifika behov som finns utifrån placeringsskäl skiljer sig också åt mellan kommunerna. Gemensamt är dock att kommunerna ser att det är svårt att hitta placeringar geografiskt nära hemmet.

Vilken lösning är mest kostnadseffektiv av att placera externt eller bygga upp ett HVB i egen regi?

Ett räkneexempel har konstruerats där det kunde konstateras att ett HVB i egen regi skulle ha en något lägre dygnskostnad jämfört med dagens kostnader för externa placeringar om boendet har full beläggning. För kommunen handlar det alltså inte främst om snabba kostnadshemtagningar men förvaltningen ser att ett HVB i kommunen på sikt kan leda till samhällsekonomiska vinster. Kostnadsläget är emellertid betydligt annorlunda idag jämfört med ett par år sedan när frågan om ett kommunalt HVB senast var på dagordningen. Priserna på placeringsdygn stiger samtidigt som behovet av att köpa placeringsdygn ökat, något som är återkommande i hela landet.

Hur gör andra kommuner som driver HVB i egen regi? Vilka för- och nackdelar lyfts fram?

Nedan sammanfattas några slutsatser utifrån omvärldsbevakning av andra kommuner som bedriver HVB-verksamhet.

Personal

Utifrån omvärldsbevakning beskriver många kommuner en stor personalomsättning under det första året och att det varit svårt att hitta rätt kompetens från början. En kommun sticker ut genom att ha lyckats behålla personalstyrkan under lång tid ända från start. De beskriver bland annat att personalen i hög grad haft tidigare erfarenhet av arbete på HVB eller SiS med samma målgrupp som bidragande orsak till att många valt att stanna kvar. Huruvida kompetensen går att hitta i Umeå kan vara svårt att förutse, å ena sidan har kommunen redan i dagsläget svårt att hitta kompetens till vissa verksamheter, å andra sidan är Umeå en universitetsstad som växer.

Insyn

Frågan om insyn i HVB-verksamheter har de senaste åren blivit alltmer aktuell efter rapporter om HVB-verksamheter som drivs av kriminella. Med stigande priser på placeringar blir också frågan om vad kommunen faktiskt betalar för och hur ändamålsenlig vården är mer brännande. Det ska dock understrykas att även kommunala HVB kan få anmärkningar från IVO eller till och med tvingas stänga. De kommuner som tillfrågats upplever dock att det är lättare att säkerställa en god vård i det egna HVB-hemmet jämfört med köpta platser.

Teoretisk grund

Många av de tillfrågade kommunerna som bedriver välfungerande HVB-hem menar att det krävs en tydlig teoretisk grund att stå på för att lyckas, att det skapar trygghet för både personalen och de placerade ungdomarna. Därför bör frågan om teoretisk grund på boendet vara grundläggande i ett eventuellt nästa steg av planering för uppstart. Det är också viktigt att planera för hur och när personalen ska fortbildas.

Närhetsperspektivet

Det som kanske talar mest av allt för en uppstart av ett HVB i Umeå är de fördelar som kommer av att placeras i närheten av hemmet. Att kunna gå kvar i samma skola, behålla kontakter med socialtjänsten, regionen och andra trygga punkter i hemkommunen kan ge stora fördelar, framför allt för den enskilda individens och familjens trygghet men också ekonomiska sådana. Många kommuner beskriver att föräldrarnas inställning till att låta placera sina barn oftast är mer positiv när de vet att placeringen kommer vara i hemkommunen.

Hur ser behovet av HVB ut i andra kommuner i länet och finns det intresse bland andra kommuner i länet av att driva HVB i samarbete med Umeå kommun?

För att svara på frågan hur behovet av HVB ser ut i Västerbotten har samtliga kommuner i länet tillfrågats. Sammanfattnings upplever de flesta att placeringar blivit dyrare och att de ser behov av fler HVB i regionen, så även för den definierade målgruppen. Huruvida det är aktuellt att samarbeta är svårt för de flesta att svara på då det inte finns ett färdigt förslag på hur ett sådant samarbete skulle se ut, men många är öppna för förslag.

Avslutning

Sammanfattningsvis är behovet av fler HVB-platser med god kvalitet på vården stort i hela Sverige. Detta blir tydligt inte minst då regeringen nyligen presenterat en tillfällig överenskommelse med SKR för att stödja kommunerna i olika typer av samarbete kring HVB samt stöd med uppstart av nya verksamheter. Utifrån de fördelar som lyfts med närhetsperspektivet och utifrån de ökade antalet barn i ung ålder som är i behov av placering kan många fördelar framhållas med att driva ett HVB i egen regi. Med utgångspunkt i dagens kostnadsläge är det också troligt att kommunen skulle tjäna ekonomiskt på en sådan lösning i längden, särskilt om ett eget HVB kan vara del i att lyckas minska antalet dyra omplaceringar. Samtidigt är kraven höga för att bedriva en HVB-verksamhet och det händer att även kommunalt drivna HVB tvingas stänga på grund av för stora brister. Att driva HVB är komplicerat och kräver hög kompetens bland medarbetare, en tydlig teoretisk grund att stå på, en välfungerande vårdkedja och dessutom lämpliga lokaler. Förutsatt att kommunen kan hitta och tillhandahålla detta är det sannolikt att ett sådant boende kan spara lidande och gynna många barn och ungdomar i Umeå kommun. Om individ- och familjenämnden beslutar att det är önskvärt att starta upp ett HVB i Umeå bör det också planeras för hela vårdkedjan för de ungdomar som placeras så att ungdomen kan stanna kvar i hemkommunen även efter placering.

Att samarbeta med regionen är en av fördelarna som lyfts fram vid omvärldsbevakning av andra kommunalt drivna HVB. Det finns även exempel på kommuner som driver HVB tillsammans med regionen. Om samarbetet bör ske genom riktade utbildningsinsatser från regionen, nära samarbete vid utredning av placerade ungdomar eller på annat vis låter denna utredning vara osagt, men det är något som bör undersökas i ett nästa steg vid planering av uppstart av ett HVB i kommunen.

Rekommendationer

Förvaltningen rekommenderar att individ- och familjenämnden går vidare med planeringen av ett HVB i egen regi i Umeå kommun. En arbetsgrupp inom förvaltningen bör tillsättas för att planera för uppstart. Målgruppen bör ytterligare preciseras likväl som teoretisk inriktning på HVB. Arbetsgruppen bör också undersöka vilka samarbetsmöjligheter som finns med Region Västerbotten.

Referenser

De Vivo, L. och Boström, T. (2024) HVB-vården allt dyrare nota för kommunerna. *Dagens Nyheter*. 1 oktober. Höga vinstmarginaler inom HVB-vården - DN.se (hämtad 2024-11-06.)

Dagens Nyheter. (2024) *Brist på HVB-platser: Regeringen stöttar kommuner.* Publicerad 12 december. https://www.dn.se/direkt/2024-12-11/brist-pa-hvb-platser-regeringen-stottar-kommuner/ (hämtad 2025-01-17)

Furén-Thulin, Å. (2024) *Tillit, HVB och några råd inför jul.* Socialtjänstbloggen. Publicerad 20 december. https://skr.se/skr/tjanster/bloggarfranskr/socialtjanstbloggen/artiklar/tillithvbochnagraradinforjul.86272.html (hämtad 2025-01-17)

Inspektionen för vård och omsorg (IVO). (2024) *Tillstånd för hem för vård eller boende (HVB) (SoL)* Tillstånd för hem för vård eller boende (HVB) (SoL) | IVO.se (hämtad 2024-11-06)

Lundström,T och Sällnäs M. (2019) Hvb för barn och unga – En evig vinstmaskin? SocialPolitik 2019 nr.2. Hvb för barn och unga – en evig vinstmaskin? – SocialPolitik (hämtad 2025-01-17).

Kolada.(2025) Kostnad HVB barn och unga, kr/inv. https://www.kolada.se/verktyg/fri-sokning/?kpis=23550&years=30201,30200,30199&municipals=16808&rows=municipal,kpi&visualization=line-chart-profile&focus=16808 (hämtad 2025-02-14)

Nylander,P. (2017) Utredning om behov, driftsform och lokalisering av HVB i kommunal regi. Umeå kommun.

Johansson, H. (2016) *Unga vuxna med ”komplex” problematik. En förstudie i Umeåregionens familje- och individomsorg om upplevda utmaningar och behov.* FoU-rapport 2016:37. Region Västerbotten.

Regeringen. Dir. 2024:18: Stärkt trygghet och säkerhet för barn och unga i hem för vård eller boende. Stärkt trygghet och säkerhet för barn och unga i hem för vård eller boende (hämtad 2025-01-17).

Rolén Nordin, L. *Yttrande över motion 30/2021-Starta ett kommunalt hem för vård eller boende – HVB.* Umeå kommun.

Socialdepartementet (2024) *Uppdrag att stärka tillsynen av stödboende och hem för vård eller boende som tar emot barn och unga.* Uppdrag att stärka tillsynen av stödboende och hem för vård eller boende som tar emot barn och unga (hämtad 2025-01-17)

Socialstyrelsen. (2023) *Instabilitet bland barn och unga placerade i heldygnsvård enligt SoL och LVU Placeringsmönster t.o.m. år 2020 bland barn och unga födda 1990–2004. Kartläggning visar på behov av ökad stabilitet för placerade barn - Socialstyrelsen*

Socialstyrelsen (2024) *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2023.* Publicerad 1 oktober. Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2023 (hämtad 2025-01-17).

SOU 2023:66 (2023) *För barn och unga i samhällsvård.*

Sveriges kommuner och regioner. (2024) *HVB i fokus. – Vilka är utmaningarna och hur kan vi förbättra kvalitén för barn och unga som bor på Hem för vård eller boende?* Inspelad sändning. (2024-11-29)

Sveriges kommuner och regioner (SKR) (2025) *SKR och regeringen samarbetar för fler HVB-platser.* Publicerad 9 januari. SKR och regeringen samarbetar för fler HVB-platser | SKR (hämtad 2025-01-17)

Vårdanalys (2018). *Fatta läget – Om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga.* Rapport-2018-09-Fatta-läget (2).pdf (hämtad 2024-11-06)

Intervjuer med representanter för HVB-verksamhet i följande kommuner: Örebro, Kramfors, Norrköping, Karlstad. Mejlväxling med Uppsala kommun.

Utredning av HVB i egen regi

2024-01-22

Kontaktuppgifter:

Tilda Molin tilda.molin@umea.se

Ledningsstaben, Stöd och omsorg
Besöksadress: Hovrättsgatan 15
Postadress: 901 84 Umeå
umea.kommun@umea.se
www.umea.se/kommun

UMEÅ KOMMUN

Barnkonsekvensanalys

Ansvarig: Tilda Molin, Louise Palmén	**Upprättad:** 2025-03-04
Deltagare: Tilda Molin, Louise Palmén	**Reviderad:** [20XX-XX-XX]

Enkel prövning gällande Utredning av HVB i egen regi

Vad är en enkel prövning och när ska den användas?

En barnkonsekvensanalys ska göras när beslut ska fattas eller åtgärder vidtas som direkt eller indirekt påverkar barn. Syftet med barnkonsekvensanalysen är att säkerställa att barns rättigheter finns med i beslutsfattandet som rör verksamheten. En barnkonsekvensanalys innebär att göra en helhetsbedömning av vad som är den bästa möjliga lösningen för barnet/barnen som berörs av förslaget/åtgärden. Det finns två mallarna för barnkonsekvensanalyser, en enkel och en fördjupad. Mallarna ska användas inför beslut om förslag och åtgärder som rör verksamhetsförändringar, tillexempel inför skapandet av rutiner och handlingsplaner, vid verksamhetsåtgärder och fysiska förändringar som påverkar verksamheten.

En enklare prövning kan vara tillräcklig om åtgärder enbart påverkar barnet eller barnen i begränsad utsträckning eller i beslut där det är uppenbart vad som är barnets bästa. Enligt förvaltningslagen ska ärenden handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Det är därför viktigt att i ärenden där det kan finnas skyndsamhetskrav eller där det med hänsyn till ärendets karaktär behöver tas skyndsamt beslut finns det anledning att använda mallen för enkel prövning. En enklare prövning kan leda till beslut om att en fördjupad barnkonsekvensanalys behöver göras.

Artikel 3.1. i lagen (2018:1197) om FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) säger att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Ett barn är varje människa under 18 år (enligt artikel 1 i samma fal).

Frågeställning som ska prövas:

Är det i enlighet med barnets bästa att starta ett HVB i egen regi i Umeå kommun för målgruppen Flickor och pojkar 13-18 år med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning?

Bakgrund och nulägesbeskrivning

Utredningens förslag är att förbereda för uppstart av ett HVB i egen regi i Umeå kommun och att starta en arbetsgrupp för att se vilka samarbetsmöjligheter som finns med region Västerbotten. Den föreslagna målgruppen för HVB är *”Flickor och pojkar 13-18 år med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning”*. I dagsläget finns få eller inga HVB med rätt kompetens för målgruppen i närheten och därför behöver många barn flytta väldigt långt för att få rätt vård. Målgruppen beskrivs även vara en målgrupp som kan påverkas negativt av att lämna sitt sammanhang för att få vård. Ofta blir det svårt att upprätthålla kontakten med funktioner i hemkommunen som tillexempel BUP, socialtjänst, skola, familj och andra trygga punkter när barnet behöver flytta långt för en plats på HVB. Det är också vanligt med sammanbrott i gruppen vilken gör att det blir svårt att starta upp en utredning via BUP eller upprätthålla skolgång när barnen flyttar ofta. Barn med funktionsnedsättningar har ofta särskilda behov av regelbundenhet, där regelbundna kontakter med familj och andra viktiga i nätverket ofta gynnar barnet. Barn med funktionsnedsättningar har även ofta större svårigheter än andra barn att förhålla sig till nya situationer, nya människor och nya platser och ställer större krav på omsorgspersonerna att göra anpassningar för barnet så att barnet ska känna sig trygg. Kostnaderna för dessa placeringar är mycket höga och det är svårt för kommunen att veta vilken kvalitet man får för pengarna.

När ett barn placeras på HVB har vårdnadshavare, socialnämnd och vårdgivare ett delat ansvar för att tillgodose barnets behov av omsorg, trygghet, fostran, tillsyn och uppsikt. Om ett HVB finns i Umeå underlättas det s.k. tredelade föräldraskapet, det vill säga samverkan mellan de tre aktörerna som delar ansvar och samverkar för barnets bästa.

Barn som berörs och påverkas

Beslutet kommer att påverka barn direkt. Om ett HVB öppnar i Umeå finns möjlighet för ett antal barn att bli placerade i sin hemkommun istället för på annan ort. De barn som påverkas av beslutet är de barn som finns inom den tänkta målgruppen. Det vill säga *”Flickor och pojkar 13-18 år med sociala och psykosociala svårigheter, som kan antas uppkommit eller förvärrats av en konstaterad eller misstänkt funktionsnedsättning”*

Barnkonventionen och lagstiftning

Lagstiftning som ska beaktas

Verksamheten på HVB bedrivs enligt 7 kap. 1 § 1 socialtjänstlagen (SoL). 1 § 1 socialtjänstlagen (SoL). I enlighet med 3 kap. 3 § SoL finns det ett generellt krav på att personal och föreståndare ska ha lämplig utbildning och erfarenhet.

Artiklar i barnkonventionen som ska beaktas

Att starta ett HVB i egen regi innebär att en stor del av artiklarna i barnkonventionen behöver beaktas. Här nedan följer exempel på artiklar som beaktas direkt, men det finns fler artiklar som även behöver beaktas indirekt. Frågeställningen som prövas omfattas av hela barnkonventionen, men de artiklar som står i direkt påverkan till frågeställningen är:

Artikel 2: Förbud mot diskriminering

Artikel 3: Barnets bästa

Artikel 5: Föräldrar och/eller vårdnadshavares rättigheter och skyldigheter att ta ansvar för sina barn utifrån barnets bästa.

Artikel 6: Barnets rätt till liv och utvecklig. Denna artikel ska tolkas i förhållande till övriga grundprinciper och får också sitt innehåll genom bland annat följande artiklar:

- Rätten till hälso- och sjukvård (artikel 24)
- Rätten till utbildning (artiklarna 28 och 29)
- Rätten till skälig levnadsstandard (artikel 27)
- Rätten till social trygghet (artikel 26)
- Barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv som gör det möjligt för dem att delta aktivt i samhället (artikel 23)

Artikel 9: Rätt till sina föräldrar, utifrån barnets bästa.

Artikel 12: Barnets rätt att uttrycka sina åsikter

Artikel 18: Uppfostran och utveckling

Artikel 19: Rätt till skydd mot våld, övergrepp och vanvård

Artikel 20: Rätt till alternativ omvårdnad, ”ett barn som tillfälligt eller varaktigt inte kan bo med sin familj har rätt till skydd och stöd. Staten ska säkerställa alternativ omvårdnad för barnet, till exempel placering i familjehem, adoption eller lämplig institution”.

Artikel 39: Rätt till rehabilitering - Staten ska vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning. Rehabilitering och återanpassning ska ske i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet.

Exkludering och/eller diskriminering (Artikel 2)

Alla barn har samma rättigheter och samma värde och inget barn får diskrimineras. Barn med funktionsnedsättning är en av de mest utsatta grupperna av barn. I många fall ökar vissa gruppers utsatthet på grund av att flera olika slags diskrimineringsgrunder kombineras.

Det kommer inte finnas plats för alla barn som har behov av att vistas på HVB, en stor del kommer fortsatt att behöva placeras i annan kommun. Målgruppen är brett definierad för att inkludera så många som möjligt med en viss typ av svårigheter. Åldern på målgruppen kan också vara upphov till exkludering. Troligt är att gruppens sammansättning till stor del kommer bero på vilka individer inom målgruppen som är möjliga att matcha till samma boende.

Konsekvenser för något barns levnadsvillkor (Artikel 6)

Positiva konsekvenser

En grupp barn får möjlighet att få vård på hemmaplan vilket man hoppas ska bidra till att kunna upprätthålla kontakt med socialtjänst, skola, BUP, familj och andra trygga punkter i hemmiljön. Förhoppningen också att kunna minska antalet sammanbrott för barnen genom en anpassad vård för målgruppen. Den tänka målgruppen anses också ha extra stort behov av att behålla de fasta trygga punkter som fungerar i vardagen, särskilt med tanke på deras låga ålder och de diagnoser som finns inom målgruppen och de svårigheter de medför. Genom att fler barn får möjlighet att bo kvar i Umeå kommer det bli lättare att tillgodose barnens behov och de för större möjligheter att utvecklas och må bra. En förhoppning är också att kommunen ska kunna minska eller åtminstone stabilisera dygnskostnaderna genom att driva ett eget HVB, men framförallt att kunna säkerställa att målgruppen får en god och ändamålsenlig vård.

Negativa konsekvenser

Alla nya verksamheter har en uppstartsperiod innan verksamheten har rutin. Förhoppningen är att bedriva en välfungerande verksamhet från start men det kan inte uteslutas att till exempel personalomsättningen kommer vara högre i början, vilket inte är positivt för de boende. Dock kan detta inte uteslutas på andra HVB där barn från kommunen placeras idag. I övrigt är det svårt att förutspå direkta negativa konsekvenser för barn inom målgruppen.

Barnets/Barnens delaktighet och åsikt/er (Artikel 12)

Barn har inte på ett direkt sätt gjorts delaktiga i frågan. Indirekt finns dock barnperspektivet med då utredningen av HVB i egen regi tar upp ett antal rapporter där just barn som vistas/har vistats på HVB fått göra sina röster hörda. Bland annat rapporten "Fatta Läget" (Vårdanalys 2018) som belyser vikten av att följa upp barn och ungdomars upplevelse av vård och omsorg på HVB. Även utredningen "För barn och unga i samhällsvård" (SOU 2023:66) strävar efter att komma med förslag utifrån barnens egna åsikter och erfarenheter. Exempel på förslag från den utredningen är att lagstifta om att barn ska ges fostran även på HVB, att införa ett nationellt stöd för lämplighetsbedömning när barn skrivs in på HVB samt högre kompetenskrav för de som arbetar på HVB. Utredningen av HVB i egen regi tar också upp en kartläggning av instabilitet bland barn och unga placerade i heldygnsvård (Socialstyrelsen 2023) som bland annat visar på ett samband mellan fler placeringstillfällen och sämre skolresultat. Ett ständigt byte av miljö ställer höga krav på barnets anpassningsförmåga och förmåga att bygga sociala relationer. Kartläggningen konstaterar att stabiliteten för placerade barn behöver öka, vilket också är en av förhoppningarna med att starta ett HVB i Umeå kommun.

Än så länge har utredningen av HVB i egen regi bara svarat på frågan om det finns *behov av* och *vilka förutsättningar* som finns för ett HVB i egen regi i Umeå kommun. Om nämnden i nästa steg väljer att gå vidare med uppstart av ett HVB i egen regi kan det bli aktuellt att involvera barn ytterligare i frågan.

Analys och bedömning

Anledningen till att utredningen föreslår att gå vidare med uppstart av ett HVB i egen regi i Umeå är framförallt att det anses kunna gynna barnen. Den ekonomiska aspekten är visserligen en del av bakgrunden till utredningens tillkomst, men enligt de aktuella räkneexemplen kommer nämnden inte att tjäna in några större summor på att starta ett HVB. Det viktigaste argumentet är därför att det sker utifrån barnets bästa. Att inte behöva byta ort för att få behandling på HVB är fördelaktigt eftersom barnet då inte behöver bryta upp från de delar i livet som trots allt fungerar eller som har potential att utvecklas på hemmaplan. Det möjliggör också ett bättre samarbete med region, skola, socialtjänst och familj i jämförelse med när barnet byter kommun. Planering för exakt på vilket sätt detta ska ske har ännu inte startat och därför är det svårt att uttala sig om eventuella problem som kan uppstå längs vägen.

Slutsatsen utifrån utredningens syfte och mål är att ett inrättande av ett HVB i Umeå kommun framför allt tros leda till förbättringar för barn i den aktuella målgruppen i jämförelse med dagens situation.

Slutsats

Är beslutet/åtgärden uppenbart i enlighet med barnets bästa?

Ett beslut att gå vidare med planering för en uppstart av HVB i egen regi är i enlighet med barnets bästa.

Motivering till behov av fördjupad prövning?

En fördjupad prövning har inte gjorts i samband med utredningen, men det kan bli aktuellt om nämnden fattar beslut om att planera för uppstart av HVB. Detta eftersom ett sådant beslut kräver långsiktig planering och kräver samverkan med olika aktörer (bl.a. region och skola) för att kunna lösa den gemensamma välfärdsutmaningen.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 33

Diarienr: IFN-2024/00263

Utredning av HVB i egen regi

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden har tagit del av utredningen.

Individ- och familjenämnden ställer sig bakom rekommendationen att gå vidare med planering av HVB i egen regi och att föra dialog med regionen kring samarbete.

Ärendebeskrivning
Uppdraget att utreda HVB i egen regi kommer från individ- och familjenämndens uppdragsplan för 2024. Där uppdras förvaltningen att: *under 2024 mot bakgrund av det senaste årets kraftigt ökade kostnader för HVB-placeringar på nytt utreda en uppbyggnad av HVB-verksamhet i egen regi eller tillsammans med andra kommuner.*
Utifrån denna formulering har förvaltningen tagit fram ett antal frågeställningar för att i ett första steg se om det finns ett behov av ett HVB i kommunal regi i Umeå samt vad andra kommuner i länet har för efterfrågan på en HVB-verksamhet i närområdet. Utöver det undersöks också kvalitetsmässiga och ekonomiska för- och nackdelar med att driva ett HVB i kommunal regi. Utredningens rekommendation är att fortsätta med planering för uppstart av ett HVB i egen regi.

Arbetsutskottets beslutsordning
Yrkande
Andreas Sellstedt (V), Hanna Lundin Jernberg (L), Igor Hell (M) och Andreas Lundgren (S) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Arbetsutskottets beslutsgång
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

Beslutsunderlag

Utredning av HVB i egen regi

Beredningsansvarig

Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till

Verksamhetschef Viviann Dannelöv Nilsson
Verksamhetschef Annette Forsberg
Verksamhetschef Malin Björkman
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson
Utredare Tilda Molin

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-02-28

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00173

Utredning LOV/LOU – kompletterande underlag

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner kompletterande underlag.

Individ- och familjenämnden föreslår kommunfullmäktige att byta upphandlingsmodell från LOV till LOU för hemtjänst.

Individ-och familjenämnden föreslår kommunfullmäktige att göra nödvändiga justeringar i respektive nämnds reglemente så att ansvarat för upphandling av hemtjänst kvarstår hos nämnden även med en ny upphandlingsform.

Ärendebeskrivning

I samband med presentation av uppdrag omfattande en omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdskriminalitetsperspektiv beslutade Individ – och familjenämnden att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Nämnden beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Kompletteringen infogas som underlag för fortsatt process avseende förslag till förändrad upphandlingsprocess.

Beslutsunderlag

Utredning LOV/LOU – komplettering avseende ekonomi, hemsjukvård och digitalisering

Beredningsansvariga

Ekonomichef stöd – och omsorgsförvaltningen Simon Blomberg
Ekonomichef äldreomsorgsförvaltningen Carina Nylander
Verksamhetschef HSL äldre Mia Tegström

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00173

Verksamhetschef digitalisering Emil Forsberg

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Karolina Lundqvist
Befattning

Anna Karlander
Kanslichef ÄO

I samband med presentation av uppdrag omfattande en omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdsperspektiv beslutade Individ – och familjenämnden (250219) och äldrenämnden (250227) att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Nämnderna beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Äldrenämnden beslutade dessutom att nämndens egna data avseende utvecklingen av timmar och fördelning mellan kommunal och extern utförare skulle ingå i kompletteringen.

Kompletteringen infogas som underlag för fortsatt process avseende förslag till förändrad upphandlingsmodell.

Ekonomi

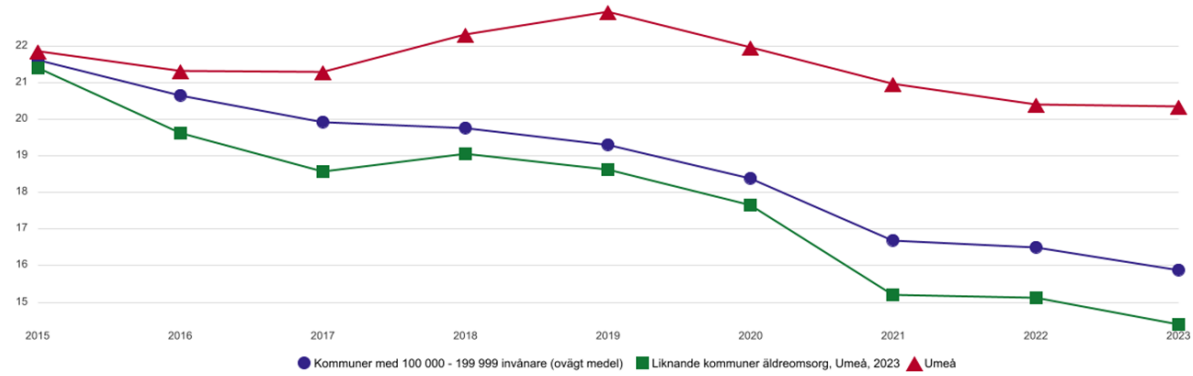
För hemtjänst under 65 år finns ingen nationell statistik att ta fram och jämföra med hos RKA. Då hemtjänst för individer under 65 år är en låg andel av kommunens hemtjänstinsatser, motsvarande ca 10% av alla beviljade timmar, och en andel som fortsätter minska i takt med införandet av boendestöd bedöms avsaknaden av data för individer under 65 år ej påverka helhetsbilden.

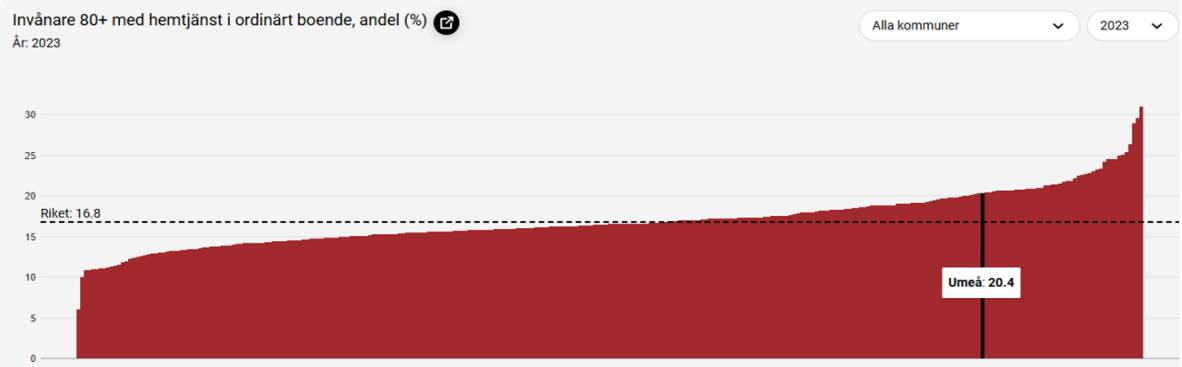
Material och ekonomidata för hemtjänst över 65 år har hämtats från analys genomförd av Rådet för kommunala analyser (RKA) för äldrenämndens räkning och från Kommun- och landstings data (Kolada)

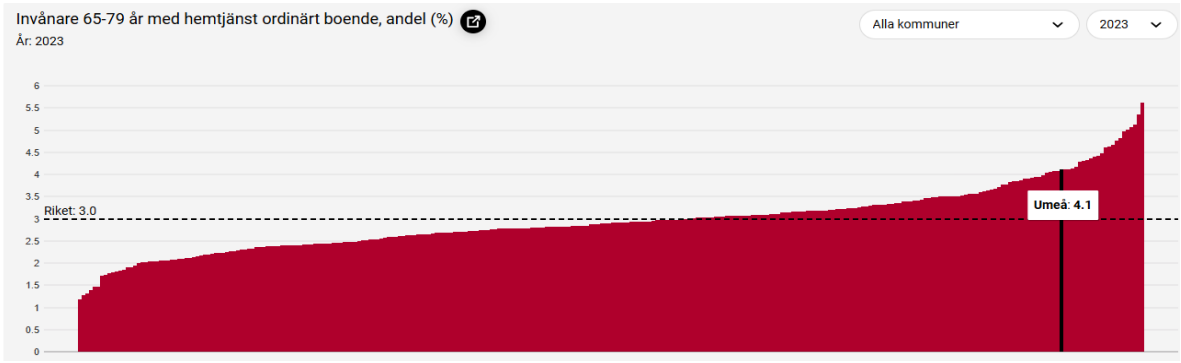
Material och ekonomidata som följer härefter beskriver hemtjänst i ordinärt boende i Umeå kommuns äldreomsorg och för personer över 65 år, i sin helhet.

Underlag från Kolada visar enligt nedan grafer på en fortsatt hög andel invånare 80+ med hemtjänst sedan 2017, jämfört med liknande kommuner och kommuner med 100 000 – 199 000 invånare, där andelen invånare 80+ år med hemtjänst succesivt minskar. Här blir analysen att Umeå i högre grad än liknande kommuner, beviljar hemtjänst till en hög andel av invånarna över 80 år. För åldersgruppen invånare 65-79 år har det varit en hög andel med hemtjänst, över tid, jämfört med riket och jämförelsegrupperna.

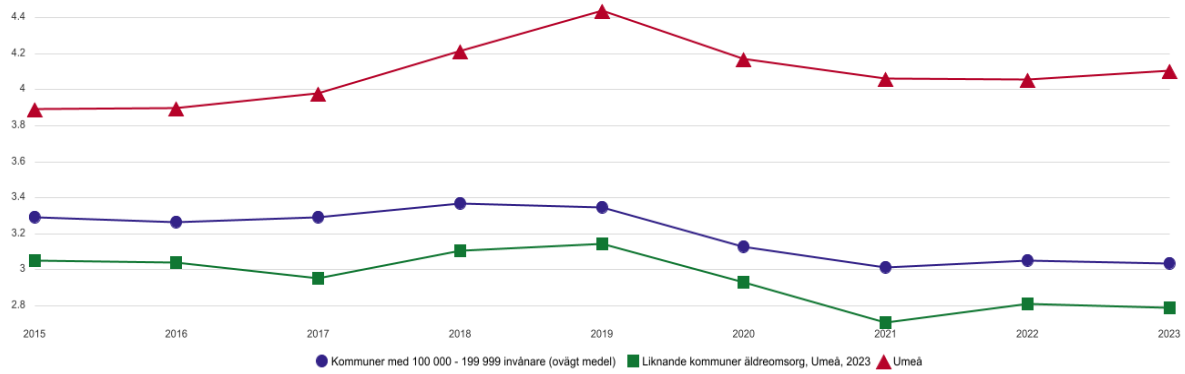
Invånare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende, andel (%). Källa: Kolada





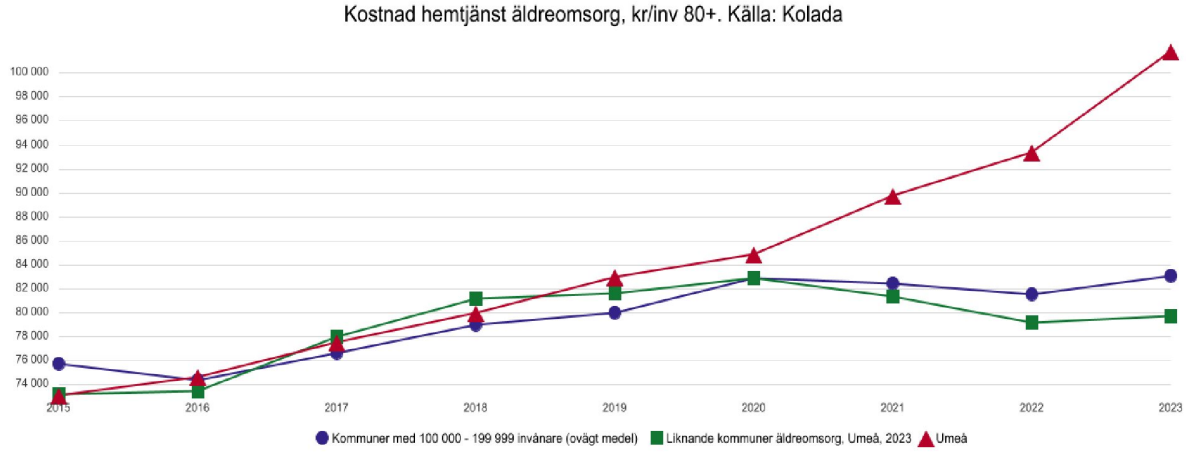


Invånare 65-79 år med hemtjänst ordinärt boende, andel (%). Källa: Kolada



Umeå Kommun har gått från genomsnittlig/hög kostnad de senaste 2–3 åren till stadigt ökade kostnader, för hemtjänst i kronor per invånare 80 år och äldre (se linjegrafen nedan). Kostnaderna per invånare över 80 år har ökat med 25 % de senaste åren och förklaras av en ökning av personer med hemtjänstinsatser, i den här åldersgruppen. Det är bland annat en effekt av mål och riktning som äldrenämnden arbetat för, kvarboende i ordinärt boende med stöd och hjälp.

Tabellen nedan visar kostnader för hemtjänst i Umeå år 2023 jämfört med jämförelsegrupperna 100 000-199 999 invånare och liknande kommuner äldreomsorg. Umeå har högre kostnader för hemtjänst per invånare 80 år och äldre än båda jämförelsegrupperna. Det i sin tur ger betydande kostnadsdifferens mellan Umeå och jämförelsegrupperna när det kommer till kostnader för hemtjänst till målgruppen 80 år och äldre.

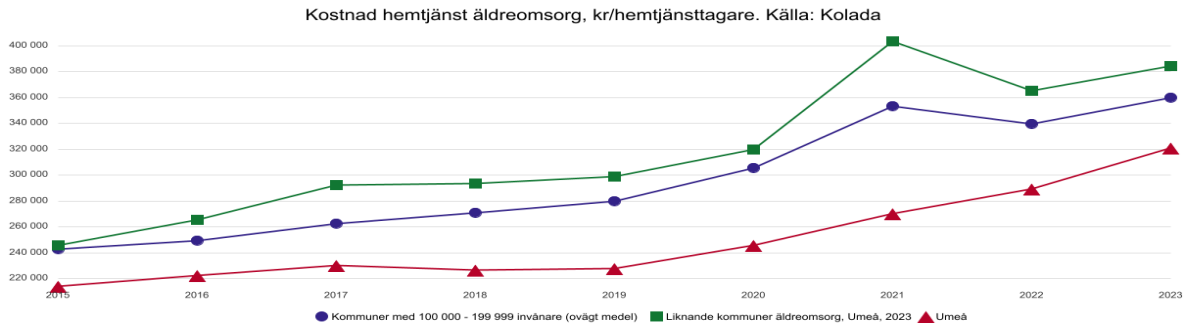


Nyckeltal	Umeå kommun	Kommungrupp, 100000-199999 inv.	Kommungrupp, Liknande kommuner äldreomsorg	Differens Umeå – Kgrp 1000000-1999999 inv, miljoner kronor	Differens Umeå – Kgrp Liknande kommuner äldreomsorg, miljoner kronor
Kostnad hemtjänst kronor per inv. 80+	101 832	83 083	79 761	+116,8	+137,5

Umeå har låga kostnader för hemtjänst räknat i kronor/hemtjänsttagare vid en jämförelse med jämförelsegrupperna. Sedan år 2019 ökar både kostnaderna och antal hemtjänsttagare i Umeå med stöd i mål och riktning om kvarboende i ordinärt boende. Kostnadsökningen syns också i de två jämförelsegrupperna.

Umeå har lägre kostnad per hemtjänsttagare än jämförelsekommunerna eftersom Umeå beviljar hemtjänst till många med mindre vårdbehov.

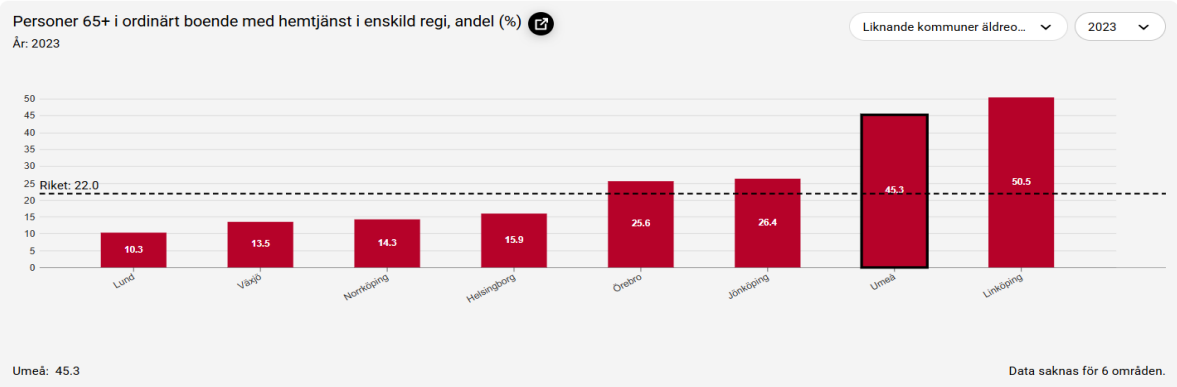
Kostnaden per invånare över 80 år är ett bättre mått för att jämföra kostnader eftersom kostnad per hemtjänsttagare inte säger något om hur dyrt det blir för kommunen totalt sett.



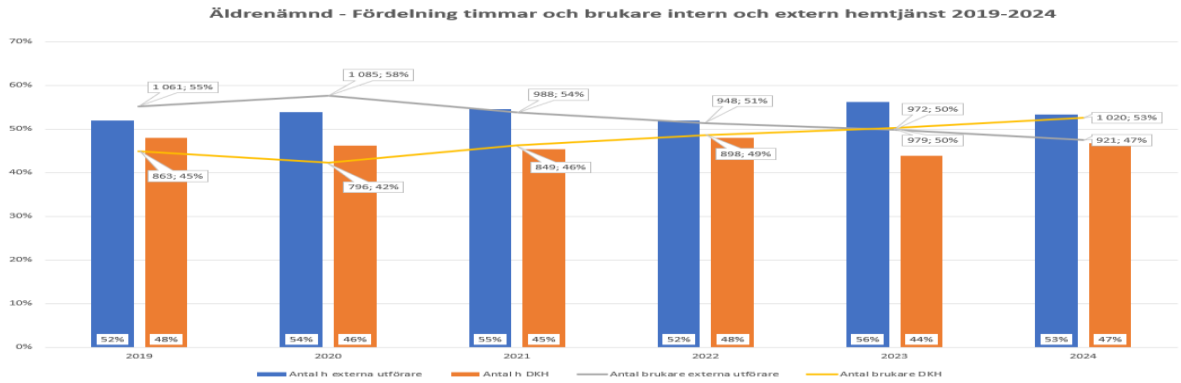
Komponenter och värden

Komponent	Område	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
K21006 - Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och regioner för hemtjänst äldreomsorg, tkr. Källa: SCB.	Umeå	348 102.0	366 094.0	392 649.0	417 283.0	445 535.0	468 426.0	502 799.0	545 011.0	634 208.0
K21817 - Brukare 65-79 med hemtjänst i ordinärt boende exklusive brukare med endast trygghetslarm, matdistribution, ledsagning eller avlösning. Kommunindividuell medianmånad. Källa: Socialstyrelsen	Umeå	585.0	598.0	626.0	677.0	724.0	692.0	686.0	693.0	706.0
K21818 - Brukare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende exklusive brukare med endast trygghetslarm, matdistribution, ledsagning eller avlösning. Kommunindividuell medianmånad. Källa: Socialstyrelsen	Umeå	1 040.0	1 046.0	1 078.0	1 165.0	1 231.0	1 212.0	1 174.0	1 191.0	1 268.0

Andel personer med hemtjänst i enskild regi, i genomsnitt år 2023, ger oss en uppfattning om att Umeå jämfört med liknande kommuner har en högre andel personer som har hemtjänst från externa utförare än liknande kommuner.



Nedanstående graf visar kommunens eget underlag när det gäller fördelning inom äldreomsorgen av antal hemtjänsttagare och timmar per kommunal respektive externa utförare.



Sammanfattning

- Högre andel personer 80+ år med hemtjänst än liknande kommuner, med ökning från 2018. För personer 65–79 år med hemtjänst har det varit högt över tid ställt mot jämförelsegrupperna.
- Kostnaderna för hemtjänst per invånare 80+ år har ökat 25% de senaste två-tre åren
- Låga kostnader, över tid, för hemtjänst per hemtjänsttagare inom äldreomsorgen – 65+ år
- Enskild regi – stor andel personer *jämfört med liknande kommuner*. Fördelningen i Umeå Kommun 2024: 47% av hemtjänsttagarna har valt en privat utförare och 53 % har valt Umeå Kommun som utförare - det är således en högre andel som väljer kommunal utförare.

Det underlagen i Kolada visar, är alltså att Umeå Kommun fått ett ökat antal och ökade kostnader när det kommer till hemtjänst per invånare 80 år och äldre.
Äldrenämndens eget underlag på fördelning av hemtjänsttagare och timmar mellan kommunal utförare och de externa utförarna, visar på en ökning av det totala antalet timmar hos de externa utförarna under senare år samtidigt som andelen av totala antalet hemtjänsttagare minskat.

Hemsjukvården

Hemsjukvårdens medarbetare arbetar mot ca 1 200 patienter, i ålder 18 år och uppåt. I detta arbete är det av stor vikt att med gott samarbete med övriga aktörer som bistår patienten med insatser. Den allra största samarbetspartnern är hemtjänsten. I Umeå finns en kommunal hemtjänstutförare och sju externa utförare som är utspridda i kommunen. Det medför att en medarbetare inom hemsjukvården i sitt arbete behöver samverka med väldigt många olika aktörer. Tillkommer gör också de privata aktörer som utför personlig assistans och även de behöver samverka med hemsjukvården kring gemensamma patienter.

Många kontaktvägar och många olika personer och aktörer som verksamheten behöver samverka med tar väldigt mycket tid och risken finns att information inte kommer fram. Implementering av nya rutiner är svårt då det är så många olika aktörer som ska påbörja det nya arbetssättet. Dokumentation sker i olika system, vilket leder till att det blir svårare att förmedla information mellan varandra. Avvikelsehantering sker på olika sätt och i olika system, vilket försvårar förbättringsarbeten. Även arbetet med tjänsteköp försvåras med många olika aktörer, då hanteringen sköts manuellt och behöver kontrolleras månadsvis. Som det ser ut i dag är det svårt att arbeta systematiskt och patientsäkert. Antalet äldre ökar och de som får insatser har större behov. Verksamheten ser behov av tydliga strukturer som främjar god teamsamverkan kring patienten utifrån individens behov.

Sammanfattningsvis så finns stor risk till att personer inte får det stöd som det ska ha på grund av att information inte kommer fram till rätt person. Det finns en patientsäkerhetsrisk då vi ej delar samma journalsystem och kan hantera avvikelser på ett bra sätt. Rutinen är idag att avvikelser skickas med post mellan verksamheterna. Som strukturen ser ut idag blir teamarbetet kring personerna bristfälligt. Det är svårt att tillsammans med alla aktörer som är utspridda i kommunen kunna arbeta hos personen som ett team och planera insatser tillsammans. Ju fler aktörer, desto mer komplext.

Digitalisering

Individ- och familjenämnden och äldrenämnden står inför omfattande utmaningar gällande ökande efterfrågan på vård och omsorgs samt en allt mer tilltagande utmaning inom kompetensförsörjning. Att få tydliga och bestående effekter av digitalisering är därav av yttersta vikt för att hantera dessa utmaningar, samtidigt som kvalitet bibehålls och självständigheten för den enskilde stärks.

Vad är syftet med digitalisering och hur påverkas den enskilde?

Syftet med digitalisering inom vård och omsorgs sägas handla om flera olika aspekter där själva grundsyftet inte särskiljer sig från traditionella insatser, det vill säga att den enskilde ska få sitt behov av stöd tillgodosett samt att självständighet, delaktighet och trygghet ska stärkas. Utöver detta kan det digitaliseringen sägas medföra ökade möjligheter till personcentrerad och individanpassad vård och omsorg, främst som en följd av den information som de digitala gränssnitten medför ger ett mervärde när den omsätts och tillvaratas i fortsatt utförande. Det kan även hävdas att den enskildes självständighet kan stärkas genom att beroendet av en fysiskt persons stöd kan minska vid vissa insatser och i stället ersättas av ett digitalt stöd eller hjälpmedel. Detta kan även ha positiv påverkan på den enskildes upplevelse av värnad integritet.

Vilket fokus har digitaliseringen haft hittills?

Hittills har fokus främst riktats mot insatser inom SOL i form av välfärdsteknik och digitala tjänster, men även inom HSL har exempelvis införandet av medicingivare lett till omfattande effekter såväl för den enskildes följsamhet till medicinering som omfördelning av personalresurser till mer omfattande behov och åtgärder.

Ett exempel på införande av en digital tjänst är inköp via beställning där en omfattande andel av de enskilda som tidigare fått sitt behov av inköp av mat genom att personal plockat ihop varorna på butik numera kan få sitt behov tillgodosett genom beställning via internet. En stor andel av de enskilda har dessutom blivit självständiga i sin beställning genom att själv använda butikens e-tjänst utan stöd av personal.

E-inköp och digitala lås är exempel på tjänster som även innefattat de externa utförarnas verksamhet. Fler digitaliseringsinitiativ som berör alla utförare är att vänta framgent.

Hur kan fortsatt digital omställning se ut?

Den digitala omställningen förväntas accelerera och bli mer omfattande. Inte minst sker detta som en följd av utveckling inom Artificiell intelligens (AI) där nya tjänster, insatser och mer personligt anpassad vård och omsorg kommer att kunna tillhandahållas.

Inom äldreomsorgen pågår även aktiviteter för att se över organiseringen vilket bland annat sker genom upprättandet av en dedikerad digital tvärprofessionell utförarenhet som benämns Digital vård och omsorg (DVO). Genom att samla utförandet och fortsatt utveckling av digitala insatser till en mindre enhet minskar den komplexitet och resursåtgång som nuvarande organisering medför gällande exempelvis förändringsledning, utbildning och kostnader för exempelvis licenser och systemadministration.

Den digitala omställningen kan utifrån ovanstående exempel förväntas få större påverkan på hur insatser kommer att utföras framåt.

Digitalisering och LOV

Enligt nuvarande LOV-avtal (punkt 43 och 44) framgår att det finns olika förhållningssätt till digital omställning och LOV-avtalet. Avtalet kan anses tvetydigt då det finns ett tolkningsutrymme gällande om av Umeå kommun tillhandahållen teknik ska användas eller inte vilket kan medföra osäkerhet utförarna. Denna osäkerhet förekommer även gällande alternativet att beslut kan fattas om att insatser kan undantas LOV-avtalet under avtalstiden.

Alternativen i avtalet är:

1) a) Ställa krav på att externa utförare ska använda eller b) inte ska använda Umeå kommun tillhandahållna lösningar

2) Fatta beslut om att insats(er) som kan digitaliseras ska undantas utförande av extern utförare inom ramen för pågående avtal. Det kan dock medföra en skillnad i kvalitet för den enskilde.

Samtliga alternativ medför såväl fördelar som utmaningar vilka behöver hanteras och värderas i förhållande till syftet med LOV och syftet med den digitala omställningen.

Alternativ 1a: Externa utförare använder Umeå kommuns tillhandahållna lösningar

- Den enskilde får en mer likartad kvalitet/form på insatsen oavsett val av utförare
- Digitalisering ses inte som ett konkurrensmedel mellan utförare
- Umeå kommuns krav upprätthålls vilket medför högre grad av kvalitetssäkring
- Medför ökade kostnader för Umeå kommun i form av licenskostnader, användarhantering/administration (gäller även Tekniska nämnden).
- Vissa utförare kan redan ha egna befintliga lösningar vilket kan leda till besvär och kostnader för berörd utförare.

Alternativ 1b: Externa utförare använder <u>inte</u> Umeå kommuns tillhandahållna lösningar

- Den enskilde kan uppleva variation i utförandet av de digitala insatserna
- Digitalisering ses om ett konkurrensmedel (i likhet med exempelvis kompetens)
- Utförare kan sakna egna lösningar vilket kan påverka såväl den enskilde som utföraren
- Risk för informationssäkerhetsincidenter då utförarens kompetens och hantering kan variera (informationsägaren är ansvarig).
- Risk för minskad digital omställning om inte samtliga utförare själva tar initiativ till detta eller om annan form av styrning säkerställer detta.

Alternativ 2: Fatta beslut om att insats(er) som kan digitaliseras undantas utförande av externa utförare inom ramen för pågående avtal

- Potentiell påverkan på kontinuitet för den enskilde (beroende på hur kontinuiteten för digitala insatser hanteras)
- Osäkra förutsättningar för utföraren att bedriva verksamhet då förändring kan ske inom pågående avtal
- Kan ge högre volymer av digitala insatser med tillhörande ökade effekter
- Säkerställer att de digitala insatserna uppfyller Umeå kommuns krav (säkerhet, kvalitet etc).

Finns det motsättningar mellan fortsatt digitalisering och konkurrensutsättning/valfrihetssystem?

Sett enbart ur ett strikt digitaliseringsperspektiv kan det anses att en begränsning av antalet utförare kan leda till förbättrade förutsättningar för ökad omställningstakt enligt exempel ovan. Ett sådant perspektiv blir dock ensidigt och för att kunna väga dessa frågor gentemot varandra måste syfte med konkurrensutsättning respektive syftet med digitalisering ställas mot varandra.

Som beskrivits tidigare kan syftet med digitalisering härledas till att stärka den enskildes självständighet, delaktighet och trygghet. Vidare kan ytterligare syfte finnas i att skapa ökad grad av individanpassade insatser samt att skapa ökad resurseffektivitet för att hantera den tilltagande efterfrågan på vård och omsorg samt minskad tillgänglighet till arbetskraft. Vikten av dessa frågor, samt bedömningen av dess potentiella effekter, bör utgöra digitaliseringens viktning i förhållande till konkurrensutsättningens syften.

Förutsatt antagandet att digitalisering bidrar till ökad självständighet samt att digitalisering kan medföra ökad personcentrering och individuellt anpassade insatser, samt i viss mån ökad valfrihet genom att bredda formen för insatsen kan digitaliseringens syften delvis antas linjera med/överlappa konkurrensutsättningens syften. Utifrån detta resonemang kan det finnas stöd för att ett fokus på att främja den digitala omställningen även kan främja de syften som ligger till grund för digitalisering, men att nuvarande form och styrning av valfrihetssystemet i dagsläget inte är optimalt utformat för att främja digital omställning.

Hur kan digitalisering främjas samtidigt som valfrihetssystemet värnas?

Utmaningarna som finns gällande nuvarande konkurrensutsättning bör hanteras då de påverkar och får konsekvenser för samtliga berörda intressenter (den enskilde, utförare, berörd personal) samt nämndens förmåga till omställning.

För perspektivet digital omställning är det av vikt att förutsättningarna för den digitala omställningen är så tydliga som möjligt så att planering och prognoser kan byggas på korrekt information och konkreta antaganden.

För den enskilde behöver en tydlighet finnas gällande vem som är utförare av olika insatser och hur formerna för dessa kommer att se ut, samt att information om eventuella förändringar kan kommuniceras i god tid. Den enskilde bör även ges tydlig information om hur kvalitet och säkerhet upprätthålls i de digitala insatserna samt vem som är ansvarig för vad.

För utförare behöver det finnas en tydlighet gällande på vilka grunder verksamheten bedrivs avseende såväl volymer som typer av insatser men även ansvarsfördelning och utformning av exempelvis tekniskt stöd.

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2025-02-19

§ 29

Diarienr: IFN-2024/00173

Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitets-perspektiv

Beslut

Individ- och familjenämnden beslutar att godkänna rapporten.

Individ- och familjenämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Individ- och familjenämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till nämnden om att föreslå till kommunfullmäktige att fatta beslut om att övergå till LOU inom hemtjänsten i Umeå kommun.

Avstår från att delta i beslutet
Ahmed Hersi (MP) avstår från att delta i beslutet.

Jäv
Till följd av jäv deltar ej Gisela Lindmark Eriksson (S) i handläggning och beslut i ärendet.

Reservation
Hanna Lundin-Jernberg (L), Igor Hell (M), Alireza Mosahafi (M) och Veronica Kerr (KD) reserverar sig till förmån för Allianspartiernas yrkanden.

Ajournering
Sammanträdet ajourneras 13:54-14:05.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämnden 2025-02-19

Ärendebeskrivning

Äldrenämnden och individ- och familjenämnden beslutade under våren 2024 att ge äldreomsorgsförvaltningen och stöd- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att studera riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOV-avtalets konstruktion och jämföra detta med riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOU-upphandling, samt i detta genomföra en omvärldsanalys av andra jämförbara kommuner. Välfärdskriminalitet, eller välfärdsbrottslighet, definieras av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) som en typ av brottslighet riktat mot de ekonomiska utbetalningssystemen och de centrala beslutsprocesserna inom välfärdssystemet. Utredningen innehåller en omvärldsbevakning och sammanfattning av dialog med ett antal kommuner som tillämpar LOV eller LOU. En rättslig analys utifrån en översiktlig jämförelse av upphandlingsformerna LOU och LOV har genomförts med fokus på att skapa ett mer robust ramverk för upphandling av hemtjänstinsatser.

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande

Andreas Lundgren (S) och Hanna Lundin-Jernberg (L) yrkar att ärendet går utan eget yttrande till individ- och familjenämnden.

Arbetsutskottets beslutsgång

Ordförande frågar om yrkandena är rätt uppfattade och finner så.

Ordförande finner att arbetsutskottet har beslutat att låta ärendet gå utan eget yttrande till nämnden.

Individ- och familjenämndens beslutsordning

Yrkanden

Andreas Lundgren (S) och Andreas Sellstedt (V) yrkar för Socialdemokraterna och Vänsterpartiet att nämnden godkänner rapporten.

Andreas Lundgren (S) och Andreas Sellstedt (V) yrkar för Socialdemokraterna och Vänsterpartiet att ge förvaltningen i uppdrag att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material

och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.
Andreas Lundgren (S) och Andreas Sellstedt (V) yrkar för Socialdemokraterna och Vänsterpartiet att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till nämnden om att föreslå till kommunfullmäktige att fatta beslut om att övergå till LOU inom hemtjänsten i Umeå kommun.

Hanna Lundin Jernberg (L) yrkar för Allianspartierna avslag på tjänsteskrivelsens förslag till beslut och avslag på Socialdemokraternas och Vänsterpartiets tilläggsyrkanden.

Individ- och familjenämndens beslutsgång

Ajournering begärs och beslutas om.

Ahmed Hersi (MP) avstår från att delta i beslutet.

Ordförande redogör för de yrkanden som föreligger och frågar om yrkandena är rätt uppfattade och finner så.

Ordförande frågar om nämnden först kan pröva Socialdemokraterna och Vänsterpartiets yrkanden och därefter Allianspartiernas yrkanden och finner så.

Ordförande frågar om nämnden kan bifalla Socialdemokraternas och Vänsterpartiets yrkanden och finner att yrkandena bifalles.

Ordförande frågar om nämnden kan bifalla Allianspartiernas yrkanden och finner att de avslås.

Votering begärs och verkställs.

En ja-röst innebär bifall till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma yrkanden och en nej-röst innebär bifall till Allianspartiernas yrkanden.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämnden 2025-02-19

Resultat av voteringen

Ledamöter	Närvarande	Ja	Nej	Avstår
Ordf. Andreas Lundgren (S) Ers:	x	x		
V. ordf. Hanna Lundin Jernberg (L) Ers:	x		x	
Mehrana Bassami (S) Ers: Marikk Henriksson (S)	x	x		
Leif Berglund (S) Ers: Inga Unenge (S)	x	x		
Gisela Lindmark Eriksson (S) Ers: Pär Berglund (S)	x	x		
Bo Johansson (S) Ers:	x	x		
Igor Hell (M) Ers:	x		x	
Alireza Mosahafi (M) Ers:	x		x	
Andreas Sellstedt (V) Ers:	x	x		
Ahmed Hersi (MP) Ers:	x			x
Veronica Kerr (KD) Ers:	x		x	

Resultatet av voteringen blev 6 ja-röster och 4 nej-röster. 1 ledamot avstår att rösta.
Ordförande finner därmed att nämnden bifaller Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma yrkanden.

Jäv

Till följd av jäv deltar ej Gisela Lindmark Eriksson (S) i handläggning och beslut i ärendet.

Reservation
Hanna Lundin Jernberg (L), Igor Hell (M), Alireza Mosahafi (M) och Veronica Kerr (KD) reserverar sig till förmån för Allianspartiernas yrkanden enligt följande: Precis som förväntat ledde utredningen fram till förslaget från Socialdemokraterna om att avskaffa LOV och ersätta det med LOU. Även om besvikelsen är stor anser vi att det är oacceptabelt att en så pass viktig förändring av hemtjänsten i Umeå kommun nu drivs igenom på grundval av en bristfällig och ensidig utredning. En utredning som för övrigt kom till efter att S under en längre tid kommit med ogrundade påståenden om välfärdskriminalitet. Vi anser att valfrihet för brukarna, innovation och konkurrens inom hemtjänsten är avgörande faktorer som bör tas på större allvar. Att Socialdemokraterna nu accepterar ett så tunt och vinklat beslutsunderlag visar tydligt på att beslutet om att avskaffa LOV redan var förutbestämt.

Beslutsunderlag
Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv.

Beredningsansvariga
Kanslichef Äldreomsorgsförvaltningen Anna Karlander
Utredare Äldreomsorgsförvaltningen Rosa Norberg
Upphandlingsjurist Upphandlingsbyrån Anna Nordström
Säkerhetscontroller Upphandlingsbyrån Urban Lilja

Beslutet ska skickas till
Kanslichef Anna Karlander
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämnden 2025-02-19

Utredning LOV/LOU -

Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning 2
Inledning 3
Syfte 3
Avgränsning 3
Metod 3
Upphandling 3
Lagen om valfrihet (LOV) 3
Lagen om offentlig upphandling (LOU) 4
Upphandling av hemtjänst i Umeå kommun 4
Välfärdskriminalitet 4
Välfärdskriminalitet inom kommuner och regioner 5
Umeå kommun och arbetet mot välfärdskriminalitet 6
Omvärldsanalys 8
1. Utvalda kommuner 8
2. Sammanfattning omvärldsanalys 18
Juridisk analys: LOV vs LOU – *en översiktlig jämförelse av ramverk* 19
1. Bakgrund och syfte 19
2. Juridisk analys 19
3. Slutsats rättslig analys 29
Referenser 31

Inledning

Äldrenämnden och individ- och familjenämnden beslutade under våren 2024 att ge äldreomsorgsförvaltningen och stöd- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att studera riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOV-avtalets konstruktion och jämföra detta med riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOU-upphandling, samt i detta genomföra en omvärldsanalys av andra jämförbara kommuner och att i utredningsuppdraget samverka med kommunstyrelsen.

Syfte

Syftet med utredningen är att ge underlag för en djupare förståelse kring välfärdskriminalitet, för - och nackdelar med olika upphandlingsformer av hemtjänst samt att ge en inblick i några andra kommuners val av upphandlingsform och arbete med dessa frågor.

Avgränsning

I uppdraget ingår inte att presentera förslag till ny upphandlingsform. Utredningen har ej heller specifikt studerat risker eller undersökt om all hemtjänst skulle bedrivas i egen regi.

Metod

Utredningen har samordnats av äldreomsorgsförvaltningen som tillsammans med kommunstyrelsen har genomfört arbetet bestående av omvärldsanalys, rättslig analys och i dialog med kommunens säkerhetssamordnare. Arbetsgruppen har också inhämtat kunskap via Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) som presenteras i utredningen.

Upphandling

Nedan anges en kort beskrivning Lagen om valfrihet (LOV) och Lagen om offentlig upphandling (LOU) samt vilken upphandlingsform Umeå kommun idag tillämpar. En bredare beskrivning av LOV och LOU där skillnader och likheter mellan avtalsformerna speglas redovisas i den juridiska analysen.

Lagen om valfrihet (LOV)

Enligt Sveriges och regioner och kommuner (SKR) beskrivning reglerar en LOV upphandling vad som gäller för de kommuner och regioner som vill konkurrenspröva kommunala

verksamheter genom att överlämna beslutet om val av utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster till den enskilde. Lagstiftaren ställer krav på likabehandling, konkurrensneutralitet och transparens. Ett valfrihetssystem innebär att den enskilde har möjlighet att välja och byta utförare av tjänster och att ersättningen till utföraren anpassas utifrån den enskildes behov. Detta förutsätter att huvudmannen (kommunen eller regionen) också beslutar om en ersättningsmodell.[1]

Lagen om offentlig upphandling (LOU)

LOU styr de upphandlingar som en kommun genomför, där olika företag ges möjlighet att lämna sina anbud. Kommunen bedömer sedan vilket företag som bäst lever upp till de angivna kraven och tillhandahåller det mest förmånliga priset eller högsta kvalitet. Ett avtal tecknas med det utvalda företaget, som därefter ansvarar för att tillhandahålla tjänsterna enligt avtalsvillkoren. Målet är att främja konkurrens mellan företagen för att säkerställa de bästa möjliga villkoren för kommunen.[2]

Upphandling av hemtjänst i Umeå kommun

Umeå kommun inledde en försöksverksamhet med eget val inom hemtjänsten 2005. 2007 beslutade kommunstyrelsen att försöksverksamheten skulle övergå i ordinarie verksamhet och omfatta hela kommunen. Lagen om valfrihet (LOV) trädde i kraft 2009 vilket tydliggjorde valet av externa utförare ytterligare och 2010 beslutade kommunfullmäktige att införa LOV inom hemtjänsten vilket är den form av upphandling som tillämpas idag. Hemtjänsttagare i Umeå kommun har rätt att välja att få sina insatser utförda av antingen den kommunala hemtjänsten eller en extern utförare som kommunen har avtal med (7 st). Egenregin utgör det förutbestämda icke-valalternativet som tillfaller personer som inte gör ett aktivt val av utförare.

Välfärdskriminalitet

Välfärdskriminalitet, eller välfärdsbrottslighet, definieras av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) som en typ av brottslighet riktat mot de ekonomiska utbetalningssystemen och de centrala beslutsprocesserna inom välfärdssystemet. Det kan inkludera en rad olika oegentligheter, såsom aktörer som avviker från de avtal de har ingått med kommuner, regioner eller staten och missbruk av offentliga utbetalningar där medel fördelas på felaktiga grunder eller att resurser avsatta för att stötta medborgare utnyttjas på ett otillbörligt sätt. Enligt BRÅ har

[1] Valfrihetssystem, LOV – Sveriges kommuner och regioner (SKR), 2025-01-15
[2] Likheter och skillnad i upphandling, LOU och LOV (SKR), 2025-01-20

välfärdsbrottslighet ekonomiska konsekvenser och påverkar även kvaliteten inom välfärdssektorn. När fusk och oegentligheter får spridning kan seriösa aktörer, som arbetar i enlighet med regelverk och avtal, hamna i underläge genom att de exempelvis inte kan konkurrera med dem som fuskar i samband med till exempelvis upphandlingar.[3]

Möjliggörare för kriminella nätverk

I BRÅ:s rapport *”Möjliggörare för kriminella nätverk – Om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor”* från 2024 definieras möjliggörare som en individ vilken missbrukar sin anställning eller sitt uppdrag i kommunal, statlig eller privat sektor till förmån för kriminella nätverk. Rapporten, som bygger på analyser av intervjuer och krypterad kommunikation, visar att möjliggörare kan återfinnas inom flera samhällssektorer, inklusive bolagsbildningar och kommunala förvaltningar. Efterfrågan på sådana möjliggörare bland kriminella nätverk är hög, men tillgången är begränsad även om det förekommer i samtliga sektorer. Möjliggörares uppgift kan inkludera att förmedla känslig information och skapa legitima fasader för brottslig verksamhet. Vissa möjliggörare fattar även gynnsamma beslut – där de gör avsteg från rutiner vid upphandling, eller andra centrala beslut, underlåter att rapportera personer i kriminella nätverk samt underlättar felaktiga utbetalningar från välfärdssystem och den privata sektorn. Rekrytering sker ofta genom personliga nätverk och manipulation, upprätthålls genom ekonomiska ersättningar och sociala band, och det är svårt för arbetsgivare att upptäcka dessa individer.[4]

BRÅ föreslår att beslutsfattare ska klargöra regler och förbättra arbetsgivarens utredningsmöjligheter för att bekämpa problemet med möjliggörare. Exempelvis genom utbildning, bakgrundskontroller genom noggrann referenstagning och säkerhetsprövning samt att begränsa tillgången till känslig information.[5]

Välfärdskriminalitet inom kommuner och regioner

SKR:s bedömning är att det förekommer välfärdsbrottslighet inom nästan alla verksamheter där vinst kan göras, oavsett om det handlar om en individ eller ett företag. Detta fenomen är utbrett över hela landet och påverkar många olika verksamhetsområden inom både kommuner och regioner.[6] I en kartläggning från SKR *”Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdsbrott”* redovisas granskningar som genomförts i kommuner och regioner inom området välfärdsbrott och korruption under åren 2021–2023. Under 2022 uppgick de årliga inköpen av tjänster från externa utförare av kommuner och regioner till 174 miljarder kronor. Enligt de lägsta uppskattningarna kan två procent av dessa medel, vilket motsvarar

[3] Välfärdsbrottslighet – Brottsförebyggande rådet (bra.se), 2024-12-20
[4] Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ
[5] Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ
[6] Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet – Sveriges kommuner och regioner (SKR), 2024-12-23

ungefär 3,9 miljarder kronor, ha förts vidare till brott. De uppskattade sifforna pekar på att betydande belopp betalas ut till privatpersoner eller företag som inte har rätt till dem.[7]

I BRÅ:s rapport *"Välfärd mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar"* från 2022, framhålls att den mest effektiva strategin för att motverka välfärdskriminalitet är att förhindra oseriösa aktörer från att få tillgång till marknaden. Införandet av en tillståndsplikt anses vara den mest effektiva metoden för att utestänga sådana aktörer.[8] Vidare betonas vikten av att kommuner bör öka sina insatser för att förhindra oseriösa aktörers inträde genom noggranna granskningar av företag under upphandlingsprocessen. Dessa åtgärder förutsätter emellertid en förändring av nuvarande lagstiftning eller anpassningar hos andra myndigheter utöver kommunerna. Enligt rapporten ligger kommunernas centrala ansvar i att genomföra effektiva och grundliga uppföljningar av de avtal som sluts med utförarna, där avtalens tydlighet, baserad på specifikationerna i förfrågningsunderlagen, är av stor betydelse. Dessutom rekommenderas att kommunerna inför mekanismer för att möjliggöra effektiva sanktioner, såsom viten, i sina avtal.

BRÅ föreslår vidare att kommunerna bör förbättra sin kompetens när det gäller att analysera information och dokument som rör företags och föreningars ekonomiska situation. Slutligen understryks behovet av att stärka samarbetet mellan olika myndigheter för att effektivt kunna motverka välfärdskriminalitet.[9]

Umeå kommun och arbetet mot välfärdskriminalitet

Tilläggsuppdrag 2021:8

Kommunfullmäktige gav kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med kommunens nämnder och bolag undersöka risken för att skattemedel, som bekostar verksamheter inom välfärdssektorn, även med annan utförare än kommunen, används på ett felaktigt sätt och/eller i kriminellt syfte, till exempel för att finansiera organiserad brottslighet, samt att ta fram förslag på åtgärder för att förebygga och förhindra detta.

Säkerhetsenheten

Säkerhetsenheten har samordningsansvaret för kommunens insatser för att motverka organiserad brottslighet och välfärdsbrott. Det innebär ett nära samarbete med flera olika verksamheter inom kommunen, men även mycket samverkan med andra aktörer i samhället. En viktig del handlar om att arbeta in en säkerhetskultur och medvetenhet om säkerhetsfrågor i stort inom kommunen.

---

[7] Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdskriminalitet – SKR, 2024-12-23
[8] Tillståndsplikt innebär att vissa verksamheter eller åtgärder kräver ett formellt tillstånd från en myndighet innan de får påbörjas eller bedrivas. Detta är vanligt inom områden som miljöskydd, byggnation och hälsovård.
[9] Rapport 2022:1 Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar, BRÅ

Regeringsuppdrag CURA

Under januari 2024 informerades individ- och familjenämnden samt äldrenämnden av säkerhetsenheten om regeringsuppdraget CURA och ställde sig även bakom stöd- och omsorgs-samt äldreomsorgsförvaltningens deltagande i projektet. CURA är ett samarbete mellan polisens nationella operativa avdelning (NOA), ett antal myndigheter och ett antal kommuner, däribland Umeå kommun, i syfte att hitta metoder för att förhindra välfärdsbrottslighet. Projektet handlar om framtagandet av metodstöd för hemtjänst. Det innehåller alla komponenter som brukar vara involverade i oegentligheter – vårdbolag, företrädare, personal och hemtjänsttagare. Varje komponent ska analyseras utifrån förslag på kontroller, varningssignaler och åtgärder.

Umeå kommun har deltagit med flera olika tjänstepersoner från nämndernas förvaltningar men också från Upphandlingsbyrån och säkerhetsenheten. Ett arbetsmaterial i form av en manual har tagits fram och ska nu testas i förvaltningarna.

I dagsläget arbetar säkerhetsenheten i arbetsgrupp med LSS och SoL-handläggare från stöd- och omsorgsförvaltningen där de hjälper handläggarna med verktyg för att bland annat analysera olika mönster som kan indikera på att fusk och oegentligheter förekommer. Ett sådant arbete har också inletts med biståndshandläggare från äldreomsorgsförvaltningen.

Sammanfattning dialog säkerhetssamordnare säkerhetsenheten

Välfärdskriminalitet är ett brett område och, som tidigare nämnts, ett område som drabbar nästan alla verksamheter inom kommun och region där vinst kan göras enligt SKR. Därav blir utgångspunkten att Umeå kommun behöver arbeta för att upptäcka och förebygga välfärdskriminalitet. Välfärdskriminalitet är ett komplext område som finns på olika nivåer i samhället. När det kommer till hemtjänsten kan fusk och oegentligheter förekomma hos såväl företag som i den kommunala hemtjänsten. Upphandlingsformen av hemtjänst kan ha betydelse, men oavsett form så har utvecklingen gjort det nödvändigt att bedriva ett strukturerat kontrollarbete. Det kan vara så att ett företag är "vitt" och har ambitionen att bedriva sin verksamhet korrekt, men har fått in hemtjänsttagare och anställda som utför välfärdsbrott. Detta kan röra sig om överdrivna vårdbehov, anhöriganställningar, beslutade insatser som ej blir utförda eller kombinationer av detta. Det kan även handla om företag som har huvudsakligen brottsliga syften. En nationell tendens, är att effektiv kontrollverksamhet leder till att kriminella företag ändrar modus, till att snarare ta in extra vinster genom att ta genvägar gällande arbetsrätten. De anställda betalar då priset. Detta visar på brottslighetens komplexitet - den kommer alltid att ändra form.

Säkerhetsenheten lyfter att en åtgärd som kan förebygga välfärdskriminalitet i framtiden är ett samarbete mellan äldrenämnden och individ- och familjenämnden. Exempelvis genom att biståndshandläggare från respektive förvaltnings myndighetsutövning samarbetar i en kontrollgrupp för att upptäcka brott och oegentligheter som sker inom hemtjänsten. Det innebär ett samarbete över nämndsgränserna med tillhörande sekretess att hantera, vilket är

något som behöver undersökas närmare utifrån de sekretessbrytande bestämmelserna och bestämmelser om undantag från sekretess som finns.

En annan viktig aspekt är att lära sig av andra kommuners erfarenheter och kunskap i syfte att se vilka åtgärder som är effektiva i bekämpandet och förebyggandet av välfärdskriminalitet. Umeå kommun har goda förutsättningar att försvåra en utveckling av välfärdskriminalitet inom hemtjänsten på långsikt genom att äldrenämnden och individ-och familjenämnden lyft frågan, utvecklar och sprider kunskap och arbetar förebyggande på olika nivåer inom verksamheterna och tillsammans med andra berörda parter i kommunen, till exempel upphandlingsbyrå och säkerhetsenhet. Det är också viktigt att det finns resurser inom förvaltningarna för att utveckla och bedriva ett adekvat kontrollarbete över tid.

Omvärldsanalys

Nedan ges en allmän kort överblick av jämförbara kommuner enligt SKR:s kommunsgruppsindelning för "Större städer", med fokus på deras upphandling av LOV/LOU inom hemtjänsten. Inkluderat är även uppgifter om huruvida de har genomfört eller övervägt en övergång från LOV till LOU, samt om denna övergång har haft fokus på att förebygga välfärdskriminalitet. Informationen har samlats in under hösten 2024 genom kontakt med de berörda kommunerna.

Kommuner	LOV/LOU inom hemtjänst	Övergång LOV till LOU inom hemtjänst	Fokus välfärdskriminalitet i övergång
Södertälje	**LOU**	**Har övergått**	**Ja**
Linköping	**LOU**	**Har övergått**	**Ja**
Uppsala	**LOV**	**Är i utredningsfas**	**Ja**
Örebro	**LOV**	**Har övervägt**	**Ja**
Östersund	**LOV**	**Har övervägt**	**Nej**
Halmstad	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Västerås	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Lund	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Norrköping	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Jönköping	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Borås	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**

1. Utvalda kommuner

I denna del av omvärldsanalysen presenterar utredningen kommuner som har beslutat att övergå från LOV till LOU, genomfört en övergång, varit i en upphandlingsprocess eller

befinner sig i en utredningsfas. Under dessa övergångar och utredningar har kommunerna även haft fokus på att förebygga välfärdskriminalitet inom hemtjänsten. Totalt undersöks sex kommuner varav fyra större kommuner och två mindre kommuner. De utvalda kommunerna är Södertälje, Örebro, Uppsala, Linköping, Upplands Väsby och Sollentuna.

Arbetsgruppen har tillsammans intervjuat kommunerna Södertälje, Örebro, Uppsala och Sollentuna samt insamlat skriftligt material från Linköping och Upplands Väsby. Intervjuerna syftar till att få ta del av kommunernas erfarenheter med en upphandlingsprocess eller övergång till LOU och i Uppsalas fall, hur de resonerar kring välfärdskriminalitet samt var de står i frågan idag. Underlag samlades in under hösten och vintern 2024.

1.1 Södertälje kommun

Bakgrund

Södertäljes kommunfullmäktige beslutade 2014 att kommunen skulle övergå från LOV till LOU inom hemtjänsten efter att kommunen haft LOV inom hemtjänsten sedan 2011. Grunden till beslutet var att kommunstyrelsen 2013 gav stadsdirektören i uppdrag att återkomma till kommunstyrelsen med förslag på förändringar som minimerar risken för fusk och missbruk inom hemtjänsten.[10] Enligt kontakt med kommunen ökade antalet ansökningar från medborgare om hemtjänst kraftigt mellan åren 2011–2012. Kommunen var under denna period utsatt för brottslighet inom hemtjänsten och insåg i efterhand att en del av ansökningarna från medborgare inte var legitima eftersom dåvarande hemtjänsttagare fick betalt av hemtjänstföretag att söka insatser. I samarbete med polismyndigheten uppdagades uppgifter som resulterade i att hemtjänsttagare och anställda i vissa företag blev dömda till fängelse och fick betala stora bötesbelopp.

Umeå kommun hade 2018 kontakt med Södertälje kommun i samband med rapporten *”Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå kommun”*. Genom kontakten framkom att det fanns 6–7 LOV-utförare innan övergången till LOU. Där framkommer även att anledningen till övergången berodde på att kommunen var dåligt rustade för LOV och den dåvarande upphandlingen hade lett till ökade kostnader för hemtjänsten. Det förekom, som tidigare nämnt, brister och direkta oegentligheter hos utförare där individ- och avtalsuppföljningen inte var tillfredställande. Kommunen sammanfattade i sitt underlag för övergång att det fanns flera olika förklaringar och orsaker till att förslag om ny upphandlingsmodell togs fram. Med övergången upplevde kommunen att de fick bättre kontroll över verksamheten, kostnaderna minskade som en konsekvens av arbetet med att säkra beslutsunderlag och uppföljning av biståndsbeslut samt att det var enklare för utförare att planera sin verksamhet. Det blev även enklare att upprätthålla relationer och föra dialog om verksamhetens kvalitet med utförare. Det som förvaltningen

[10] Södertälje kommun - Utförare av hemtjänst i Södertälje – Utförande av ny modell, 2014

upplevde negativt vid övergången var att hemtjänsttimmar blev låsta när hemtjänsttagare var inlagd på korttidsvård, vilket kunde innebära ekonomiska förluster för utförare och att det kunde bli svårare för mindre utförare att bedriva hemtjänst då det totala antalet hemtjänsttimmar minskade.[11]

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att de har tre utförare inom hemtjänsten bestående av två externa utförare och den egna regin. Den egna regin ansvarar för 60% av utförandet av hemtjänst och de två externa utförarna ansvarar för resterande 40%. Inom hemtjänsten finns ingen geografisk uppdelning kopplat till utförandet utan respektive utförare utför hemtjänst inom hela kommunen. Kommunen har ingen ambition att utföra hemtjänst helt i egen regi.

I frågan kring vilka skillnader kommunen ser idag mellan LOU och LOV svarar de att den största skillnaden är att antalet utförare har minskat och att de har en bättre kontroll på uppföljningen av avtalet. Då de tillämpat LOU i tio år har mycket hänt på vägen. Från det första LOU-avtalet 2014 har kommunen arbetat med att täppa igen hål i avtalet som kan leda till välfärdsbrottslighet, bland annat har de tagit bort anhöriganställningar och förtydligat vitesdelen i avtalet. Kommunen arbetar med en kvalitetsuppföljning där utgångspunkten är att inte söka efter fusk utan att leta efter god kvalité inom hemtjänst. Bland annat genom månatliga granskningar av ersättningsunderlag och ekonomi utifrån tidsregistreringsverktyg. Tanken är att oseriösa företag inte vill ge en kvalitativ omsorg vilket märks vid uppföljningar och om god kvalité inte återfinns behöver det åtgärdas. Kommunen har en åtgärdsplan för hur brister och avvikelser ska hanteras och har idag en god samverkan med sina externa utförare. De genomför bland annat utförarmötet 2 gr/år som är obligatoriska för alla utförare av hemtjänst där utförarna ges tillfälle att dela med sig av goda exempel mellan varandra.

1.2 Örebro kommun

Bakgrund

Den andra kommunen Umeå kommun kontaktade i samband med rapporten *”Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå kommun”* var Örebro kommun. Ur den kontakten framkom att kommunens vård- och omsorgsnämnd hade beslutat att övergå till LOU inom hemtjänsten och att det planerades att genomföras 2020. Beslutet berörde då endast omvårdnad, serviceinsatserna skulle fortsätta upphandlas med LOV. Anledningen till beslutet var att kommunen, likt Södertälje, var dåligt rustade för ett kundval i

[11] Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

enlighet med LOV. Det som inte hade fungerat på ett tillfredsställande sätt var uppföljning, kontroll och avtalskraven i upphandlingen.[12]

Enligt kontakt med kommunen hade de ett stort in- och utflöde av utförare under perioden 2015–2018 där det som mest fanns 35 utförare, varav 16 utförde både service- och omvårdnadsinsatser. Kommunen insåg att de hade många krav som var ogenomtänkta och svåra att följa upp i det dåvarande avtalet. Dessutom var den kommunala hemtjänsten inte redo för konkurrensutsättning samtidigt som de drogs med ett stort underskott. En faktor som drev kostnadsutvecklingen var att den genomsnittligt utförda tiden per individ kontinuerligt steg från ca. 30 timmar per individ och månad i början av 2015 till som mest ca. 35 timmar i mitten av 2018. Det fanns däremot inget som antydde på att omvårdnadsbehovet ökade i samma omfattning eftersom den motsvarande beviljade tiden både ökade och minskade under samma period. Trenden för den utförda tiden per person var dock alltjämt ökande. Enligt kommunen var ersättningsystemet för hemtjänsten en faktor som möjliggjorde detta. Det dåvarande systemet baserades på utförd tid med ett maxtak för de utförda timmarna.

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att de aldrig övergick till att upphandla enligt LOU inom hemtjänsten. Idag har kommunen LOV-avtal för omvårdnadsinsatser och serviceinsatser där utförare antingen kan utföra service eller personlig omvårdnad, eller båda delarna.

Då de skulle införa LOU konstaterades i utvärderingen av anbud att ingen av leverantörerna uppfyllde de obligatoriska kraven och LOU-upphandlingen avbröts därför. Anbudet och uppdraget av utförande bestod av både omsorgsinsatser såväl ansvar för hemsjukvård för hemtjänsttagaren över hela dygnet, inklusive besvarande av larminsatser. Uppdraget skulle fördelades mellan den kommunala hemtjänsten (50 procent) och fem leverantörer med fasta andelar om 10 procent vardera.

Kommunstyrelsen fattade därefter beslut om att på nytt upphandla omvårdnadsinsatser enligt LOV. Beställningen till förvaltningen var att skapa ett nytt system, bland annat där ersättningen inte längre skulle baseras på utförd tid och att kraven för uppföljning skulle skärpas till i avtalet. Alla tidigare utförare fick söka om på nytt där en stor andel utförare inte blev kvalificerade enligt det nya underlaget. I dagsläget finns det 11 externa utförare inom kommunen, där den kommunala hemtjänsten ger insatser till cirka 75% av hemtjänsttagarna. De återstående 25% av hemtjänsttagarna har valt en av de externa utförarna. Fördelningen av antalet timmar liknar Umeås, de externa utförarna utför högre antal timmar/hemtjänsttagare än den kommunala utföraren. Kommunen har inte fört någon dialog om att bedriva all hemtjänst i egen regi.

[12] Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

I det nya LOV-avtalet implementerades ett ersättningssystem bestående av 29 nivåer. Biståndet bedöms av biståndshandläggare, som placerar hemtjänsttagaren på en specifik nivå och utföraren får därefter ersättning utifrån den nivå som hemtjänsttagarens beviljade bistånd befinner sig på. Kontakten påpekar dock att det nuvarande systemet inte är det mest effektiva och att en översyn av nuvarande system kan komma att ske framöver.

I samband med ansökan från externa utförare använder kommunen uteslutningsgrunder, vilket klargör de villkor under vilka kommunen kan avbryta ansökningar från företag som önskar utföra hemtjänst. Det fastställer också vilka kontroller som genomförs under avtalets löptid, samt att avtalsbrott kan resultera i att avtalet mellan kommunen och företaget hävs. Uppföljning och kontroll genomförs genom regelbundna ekonomiska granskningar, på förekommen anledning (genom synpunkter och tips från allmänheten, hemtjänsttagare och anhöriga), samt genom månatliga automatiserade kontroller av restider, inloggningar i digitala system och manuellt registrerade besök hos hemtjänsttagare. Kommunen utför dessutom omfattande kvalitetsgranskningar vart tredje år för alla hemtjänstföretag och tillhandahåller en åtgärdsplan för att hantera eventuella avvikelser som upptäcks. Kommunens riktlinje för avtals- och verksamhetsuppföljning omfattar all konkurrensutsatt verksamhet, således även egen regin.

1.3 Uppsala kommun

Bakgrund

Uppsala kommun har sedan 2009 upphandlat hemtjänst enligt LOV och har idag fyra utförare av hemtjänst bestående av tre externa utförare samt egen regi. Under 2022 uppdrog kommunens äldrenämnd till vård- och omsorgsförvaltning att utreda hemtjänsten och hemsjukvården för alla åldrar. Utredningen skulle ta fram förslag till upphandlingsmodell för utförande av hemtjänst och hemsjukvård samt i förslagen modell beakta grundläggande värden såsom valfrihet för individen och en mångfald av aktörer. I uppdraget från äldrenämnden ingick att även beakta andra områden där möjligheten att bekämpa välfärdsbrottslighet var en av dessa.[13]

I förvaltningens utredning från 2022 finns ett särskilt kapitel dedikerat till möjligheten att bekämpa välfärdsbrottslighet inom ramen för hemtjänst. Utredningen visade att upphandlingsformen inte var avgörande för verksamhetens förebyggande arbete av välfärdsbrottslighet utan bygger på utformningen av krav i avtalet med utförarna och en ersättningsmodell väl anpassad till det valda systemet. För en effektiv uppföljning behöver kommunen insyn i utförarnas verksamhet och en tidsredovisning där de kan säkerställa att hemtjänsttagare får de insatser de beviljats och att en korrekt fakturering har skett gentemot kommunen. Utöver detta betonades att utförarna behövde en egen välfungerande intern

[13] Uppsala kommun, Beslut äldrenämnden § 33, 2022-03-31

kontroll och uppföljning av sin egen verksamhet. Erfarenheter från förvaltningen visade att mindre utförare tenderade att ha fler avvikelser, särskilt inom serviceområdet, däremot hade oegentligheter även upptäckts hos större aktörer. Utredningen nämner att en modell utan uppdelning av hemtjänsten i två tjänsteområden (serviceinsatser och omvårdnadsinsatser) kan höja kompetenskraven och minska avvikelser bland utförarna. Slutligen betonades att frågan om att utveckla kommunens möjlighet att bekämpa välfärdsbrottslighet bör tas fram som en separat fråga.[14]

I övrigt blev slutsatsen från utredningen att den nuvarande modellen för utförande av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun inte var ändamålsenlig. Det främsta skälet var att antalet utförare minskat drastiskt under de senaste åren (från 15 utförare till 4 utförare) och att hela marknaden dominerades av en extern utförare och den kommunala hemtjänsten. Övriga utförare begränsades av kapacitetstak, geografiska avgränsningar eller att de inte erbjöd alla hemtjänstinsatser. Andra skäl var att kvalitet och kontinuitet var svår att säkerställa eftersom tidigare uppföljningar av verksamheter hade visat på avvikelser och så allvarliga brister att avtal hävdes samt att mindre utförare avvecklade sin verksamhet och lämnade systemet. Vård- och omsorgsförvaltningens förslag till äldrenämnden blev att föreslå kommunfullmäktige att upphandla utförare inom hemtjänstens område med stöd av LOU i stället för den nuvarande modellen med stöd av LOV. Äldrenämnden beslutade i juni 2022 enligt förvaltningens förslag och föreslog även för egen del att förvaltningen ska föreslå fler åtgärder för att förebygga och bekämpa välfärdsbrottslighet.[15]

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att ärendet fortfarande under beredning och har ännu inte gått upp till kommunfullmäktige för beslut även om nämnden beslutade att gå vidare med förvaltningens förslag. Kommunen befinner sig i en utredningsfas och ska lägga ett nytt förslag till beslut till nämnden under våren 2025.

I frågan kring var kommunen står i dag i förhållande till välfärdskriminalitet och upphandlingsform resonerar de, likt tidigare, att upphandlingsformen inte är avgörande för kommunens arbete mot välfärdskriminalitet inom hemtjänsten utan det är hanteringen av avtalet som är avgörande. Kraven i avtalet och en kvalitetssäkrad uppföljning är viktiga aspekterna som kan säkra att seriösa utförare söker sig till kommunens upphandling. Kommunen har under de senaste åren arbetat med att förebygga välfärdskriminalitet, bland annat genom att uppdatera det nuvarande LOV-avtalet årligen för att skärpa till kraven. De har genomfört ett stort arbete för att få in flera seriösa utförare vilket resulterat i en minskning av det totala antalet utförare.

[14] Eikam &Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022
[15] Eikam &Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022

Kommunen arbetar med uppföljning och kontroll av externa utförares ekonomi, på förekommen anledning och genom eftersökningar i rättsdatabaser där de kan söka fram brottsdomar. Kommunen tar också in referenser från andra kommuner där hemtjänstföretag är verksamma. Under avtalsperioden administrerar verksamheten avvikelser genom att ta ut avvikelserapporter i verksamhetssystem och kontrollerar att utförarna genomför rätt insatser utifrån beslut av biståndshandläggare. De genomför samverkansmöten med biståndshandläggare där de diskuterar vilka problem och utvecklingsområden som finns kopplat till uppföljning och använder sig av ett synpunkthanteringssystem där de inhämtar synpunkter från hemtjänsttagare, anhöriga och hemtjänstpersonal.

1.4 Linköping kommun

Bakgrund

Under 2018 beslutade Linköping kommuns äldrenämnd (nu vård- och omsorgsnämnden) att ge omsorgs- och äldreförvaltningen i uppdrag att göra en översyn av Linköpings modell för LOV inom hemtjänsten. Utgångspunkten i uppdraget var att undersöka om alternativa former för hemtjänst gav bättre förutsättningar att möta framtidens utmaningar där helhetsperspektivet beaktas för att säkra en kvalitativ och säker vård och omsorg. Sedan 2010 tillämpade kommunen LOV inom hemtjänsten och från införandet av avtalet reviderades det vid ett antal tillfällen med syfte att säkerställa krav på utförarnas kompetens och kvalitén för hemtjänsttagarna. I Linköping fanns inte något intresse från externa utförare att vara verksam i landsbygd vilket innebar att valfriheten för den enskilde var begränsat till tätortsområdet. [16]

Genom uppföljningar sades flera hemtjänstutförare upp eftersom de inte levde upp till kraven i avtalet. Uppföljningarna visade bland annat på risker i kvalitetsledningssystem som medförde risker för hemtjänsttagarnas säkerhet, brister i faktureringsprocessen och bristande arbetsvillkor för hemtjänstpersonal. Under 2020 beslutade Linköpings kommunfullmäktige att införa en områdesbaserad hemtjänst där de även beslutade att externa utförare fick delta i upphandling om hemtjänst enligt LOU.[17]

Nuläge

I maj 2023 övergick Linköpings kommun till en områdesbaserad hemtjänst och hemsjukvård inklusive biståndsbedömda trygghetsboenden. Kommunen är indelad i sex geografiska områden och i vardera område finns en utförare som ansvarar för alla insatser dygnet runt. Tre områden driftas av den egna regin, övriga tre av en extern utförare/område. En person med beslut om insatser hänvisas till den utförare som ansvarar för det område hen är bosatt i.

[16] Linköping kommun, Tjänsteskrivelse - Översyn av Linköpings modell för LOV i hemtjänst, 2018
[17] Linköping kommun, Beslut kommunfullmäktige § 171, 2020-08-25

Enligt kontakt med kommunen noterades under första året med LOU ett ökat antal klagomål från hemtjänsttagare. De flesta härrörde till ett geografiskt område där det var rörigt efter bytet. Endast några få klagomål handlade om att det inte går att välja utförare. Antalet klagomål minskade sedan och är nu på samma nivå som under LOV-tiden.

Kommunens bedömning är att LOU gett dem tydligare mandat att styra på kvalitet och ställa krav så att bara utförare med kompetens och kapacitet blev aktuella. Bedömning görs att även om det vid några tillfällen hade varit bra att kunna ändra i avtal som under LOV-tiden har det varit en styrka att kunna vara tydliga redan i upphandlingen med vad som gäller. Det var en del diskussioner om avtalslängd och de landade i 3+3+3 år. En tid som bedömdes nog lång för att ett företag ska våga satsa men inte alltför lång om kommunen inte skulle vilja förlänga. Avtalsmöjligheten om allt fungerar blir 9 år vilket bedömdes attraktivt.

Kommunen beskriver att de har ett väldigt tätt samarbete med de externa utförarna idag med månatliga utförarmöten varje månad (tillsammans med intern utförare). Kommunen har avtalssamverkan med varje utförare enskilt ca 3 ggr/termin och strategisk samverkan samt utvecklingsmöten vid två längre tillfällen, ca 2 ggr/termin (med samtliga utförare). Varje utförare har en kontaktperson för frågor däremellan och även kommunens IT-avdelning ger stöd på plats.

Innan tilldelningsbeslut gjordes rigorösa kontroller av bolagen innefattande bland annat ekonomi och styrelser där CV alltid togs in på chefer.

Formell uppföljning och kontroll görs dels månatligen men också utifrån en särskild årsplanering innehållande verksamhetsuppföljning och tematisk uppföljning samt på förekommen anledning (ex många avvikelser, klagomål etc). Utförarna är skyldiga att använda kommunens avvikelsemodul i verksamhetssystemet och följa den processen. De arbetar med att utveckla ett bättre verktyg för att följa avvikelsehanteringen.

FOU Centrum - forskning och utvecklingscentrum inom vård, omsorg och socialt arbete – i Östergötland bedriver följeforskning under omställningen till den områdesbaserade vård - och omsorgen i hemmet till och med maj 2026. Fokus är på utveckling av teamarbete, träffpunkter, samverkan mellan verksamheterna och primärvård/regionen, relation mellan utförarna, påverkan på resultat i brukarundersökningar och om omställningen leder till mer förebyggande arbetssätt.

Representanter från Umeå kommuns äldrenämnd gjorde tillsammans med tjänstepersoner från äldreomsorgsförvaltningen studiebesök i Linköping under oktober 2024 och tog del av erfarenheterna hittills.

1.5 Upplands Väsby kommun

Bakgrund

Upplands Väsbys Social- och omsorgskontor uppdrogs 2022 av omsorgsnämnden att utreda för- och nackdelar med fri etablering enligt LOV inom hemtjänsten jämfört med upphandling enligt LOU. Kommunen hade sedan 2010 haft valfrihet enligt LOV inom hemtjänsten och under 2024 hade kommunen totalt 7 externa utförare. Kommunen har inte haft egen regi inom hemtjänsten sedan 2012.

I utredningen från 2022 framkommer att omsorgsnämnden under de senaste åren har avslutat ett antal avtal med hemtjänstutförare med anledning av fusk och oegentligheter utöver att utförare också har valt att lämna sina uppdrag på grund av sviktande kundunderlag. Upplands Väsbys kommunfullmäktige beslutade 2023 att övergå från LOV till LOU inom hemtjänsten. Social- och omsorgskontorets bedömning blev att det fanns större möjligheter för ekonomiska förutsättningar med en övergång till LOU samt att motverka fusk och oegentligheter bland utförare. Övergången bedömdes även kunna stärka dialogen mellan utförare och förvaltning och bidra till ett mer effektivt utvecklings- och uppföljningsarbete.

Nuläge

I kontakt med kommunen framkommer att de är i en upphandlingsfas till och med våren 2025 och kan därav inte delge erfarenheter med den eventuella övergången, däremot har kommunens upphandlingsdokument tagits del av. I början av 2025 har kommunen 5 utförare av hemtjänst och ska införa hemtjänst i egen regi under årets gång.

I upphandlingsdokumentet finns ett särskilt kapitel om kommunens hantering av välfärdsbrott inom hemtjänsten. I kapitlet framgår att kommunen kommer att genomföra månadsvisa kontroller av alla utförda biståndstimmar av biståndshandläggare där de kan godkänna och/eller ej godkänna timmar som utförts av utförare. De ska även kontrollera att rätt antal insatser har utförts och utöver detta genomföra kontrollmätningar gällande tidsregistrering hos hemtjänsttagare hos varje utförare. För att säkerställa kunskap hos utförare och personal kommer kommunen årligen tillhandahålla obligatoriska utbildningar om välfärdsbrott. Personalen uppmanas även löpande att diskutera ämnet vid arbetsplatsträffar. I underlaget framkommer att kommunen har rätt att häva avtal med utförare där oegentligheter framkommer och kan införa tillfälligt beställningsstopp gentemot utförare som står under utredning av någon typ av missförhållande i avvaktan på klargörande.[18]

[18] Upplands Väsby kommun, Upphandlingsdokument, 2024-05-29

1.6 Sollentuna kommun

Bakgrund

Sollentuna kommun har sedan 2010 upphandlat hemtjänst inom LOV. Under 2020 startade vård- och omsorgsförvaltningen ett projekt kallad ”Hemtjänstprojektet” för att granska hemtjänsten med fokus på valfrihet, kvalitet, utförarvillkor och ekonomiska förutsättningar. Under projektets gång framkom det svårigheter med att nå önskade mål inom ramen för valfrihet enligt LOV. Kommunen hade försökt att revidera sitt förfrågningsunderlag för att minska antalet hemtjänstutförare i kommunen och samtidigt stävja fusk och oegentligheter. Kommunen ställdes dock inför svårigheterna att hitta krav som kan ställas för att attrahera seriösa utförare och motverka oseriösa utförare att verka i kommunen.

Vård- och omsorgskontorets ställningstagande blev att hemtjänst inte längre bör upphandlas enligt LOV utan att det ska avslutas med övergång till LOU. Det bedömdes inte vara möjligt att nå den efterfrågade kvalitetshöjningen med nuvarande upphandlingsform och det stora antalet utförare. Arbetet mot fusk och oegentligheter hade visat att det fanns stora brister inom vissa verksamheter och att det var både tids- och resurskrävande att stävja. Det ansågs vara svårt att motverka utvecklingen med dåvarande upphandlingsform då nya utförare hade möjlighet att etablera sig i kommunen regelbundet under året. Genom upphandling enligt LOU ansåg förvaltningen att det var möjligt att begränsa antalet utförare och att bygga upp ett närmare samarbete med utförare med ett partnerskapsfokus samt fler kvalitativa uppföljningar.[19]

Sollentunas kommunfullmäktige beslutade under våren 2022 att vård- och omsorgsnämnden skulle övergå från att upphandla hemtjänst enligt LOV till att upphandla enligt LOU.[20]

Övergången till LOU skedde under maj 2023. Under perioden med LOV hade kommunen som mest 24 utförare och innan övergången 12 externa utförare. I och med övergången upphandlades 6 externa utförare, vilka alla var verksamma i kommunen sedan tidigare. Kommunen har ingen egen regi för hemtjänst utan all hemtjänst är utlagd på externa utförare.

Nuläge

I dialog med kommunen beskrivs att övergången till LOU inte har resulterat i några starka motreaktioner från utförare, utan upplevdes positivt då hemtjänsten i kommunen hade börjat få ett dåligt rykte på grund av de fusk och oegentligheter som förekom. Hemtjänsttagarnas reaktion har över lag varit positiva med några få negativa reaktioner. Det finns exempel på där hemtjänsttagare har sagt upp sina beviljade insatser när företags avtal sas upp. Om det berodde på missnöje eller att det inte förelåg behov av insatser framgick inte. I frågan kring

[19] Sollentuna kommun, Tjänsteskrivelse – Upphandling av hemtjänst enligt Lagen om offentlig upphandling, 2022-02-15
[20] Sollentuna kommun, Beslut kommunfullmäktige § 40/2022, 2022-04-21

vad kommunen upplever negativt med övergången svarar de att det är för tidigt att utvärdera.

I de nya avtalen med utförarna har förvaltningen haft ett fokus på att bygga upp en bättre samverkan med utförarna. I dagsläget träffar förvaltningen utförarna 2 ggr/termin och biståndshandläggarna träffar utförarna 1 ggr/termin. I frågan hur övergången har påverkat kommunens arbete med att förebygga fusk och oegentligheter svarar de att det minskade antalet utförare bidrar till en bättre kontroll kopplat till uppföljning av avtal samt att samverkan och att kommunikationen med och mellan utförarna blivit bättre vilket även bidrar till det förebyggande arbetet. Kommunen genomför löpande ekonomiska kontroller, individkontroller och verksamhetsuppföljningar. De använder sig av digitala hjälpsystem som flaggar för när utförare inte följer arbetstidslagen, dygnsvilan samt andra typer av avvikelser. Kommunen har ett system för inrapportering av klagomål och synpunkter som sedan förmedlas ut till de externa utförarna som ansvarar för att besvara och hantera dessa.

2. Sammanfattning omvärldsanalys

I det insamlade materialet från omvärldsanalysen är den gemensamma faktorn att kraven i upphandlingsavtalet, gedigen kontroll vid antagande av leverantör och en fungerande uppföljning är viktigt för att kunna förebygga och försvåra välfärdskriminalitet inom hemtjänsten. I de fall kommuner har haft problem med oegentligheter, avvikelser och brott inom hemtjänsten har ett nytt underlag med uppdaterade krav varit avgörande för att kunna begränsa oseriösa aktörers inträde på marknaden och för att säkerställa en bättre kvalitet inom hemtjänsten. Det har gjorts inom ramen för en LOU-upphandling, såsom Södertälje och Sollentuna visar exempel på, där båda kommuner upplever att LOU-upphandlingen med skarpare krav på uppföljning samt ett minskat antal externa utförare har bidragit till arbetet med att förebygga fusk och oegentligheter. Det har även gjorts inom ramen för en LOV-upphandling såsom Örebro visar exempel på där kraven i det nya avtalet skärptes till och som en konsekvens minskade även antalet externa utförare i jämförelse med tidigare. Från Örebro noteras dock att antalet utförare ökat igen. I Uppsalas fall är välfärdskriminalitet inom hemtjänsten ett område som kommunen anser är viktig att lyfta fram som en separat fråga oavsett avtalsform. Linköpings kommun har infört en områdesbaserad vård - och omsorg i sin LOU-upphandling och även inkluderat fler insatser än hemtjänst.

I följande av avsnitt redovisas en analys för avtalsformerna LOU- och LOV-upphandling som går djupare in på för- och nackdelar med de olika upphandlingsformerna utifrån ett juridiskt perspektiv.

Juridisk analys: LOV vs LOU – *en översiktlig jämförelse av ramverk*

1. Bakgrund och syfte

Syftet med denna juridiska analys är att genomföra en översiktlig jämförelse mellan LOU och LOV med fokus på att skapa ett mer robust ramverk för upphandling av tjänster inom hemtjänsten. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot att:

- Förhindra kriminella aktörer som utnyttjar välfärdssystemet.
- Säkerställa att utförare av tjänster har rätt kompetens och följer de regler och standarder som krävs för att upprätthålla en trygg och rättvis miljö.
- Skapa transparens i hur resurser används och säkerställa att individen får rättvisa och kvalitetssäkrade tjänster.

Upphandlingsbyrån har fått i uppdrag att genomföra denna översiktliga rättsliga jämförelse mellan LOV och LOU med fokus på:

- Likheter och skillnader mellan LOV och LOU.
- Avtalskonstruktion och avtalstider.
- Reglering och justeringar under avtalsperioden.
- Konsekvenser om en utförare upphör eller säger upp avtal.
- Möjligheter till uppföljning, styrning och kontroll.
- För- och nackdelar med respektive upphandlingsform.

2. Juridisk analys

2.1 Likheter och skillnader mellan LOV och LOU

När en tjänst upphandlas enligt LOU eller införs genom ett förfrågningsunderlag enligt LOV fastställs krav på tjänsten samt övriga villkor. Även om LOU och LOV delar många likheter i lagstiftningen, finns det betydande skillnader.

Likheter mellan LOU och LOV

Det finns flera formella krav som är gemensamma för både LOU och LOV:

- Annonsering: Upphandlingen ska annonseras för att ge potentiella leverantörer möjlighet att lämna anbud eller ansökan om godkännande som leverantör av hemtjänst.
- Inlämning och kvalificering: Leverantörer lämnar in anbud eller ansökningar, och en kvalificeringsfas genomförs för att säkerställa att de uppfyller ställda krav.

- Avtalsupprättande: Ett avtal tecknas mellan den upphandlande myndigheten och leverantören.
- Överprövning: Båda lagarna ger möjlighet till överprövning av beslut.

Specifika krav och särdrag enligt LOV

LOV skiljer sig från LOU genom sin fokus på kontinuerlig valfrihet och ett öppet system:

1. Löpande annonsering och antagande:
    - Annonseringen är löpande, vilket innebär att nya leverantörer kan ansluta när som helst, förutsatt att de uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget.
    - Alla som uppfyller kraven ska godkännas, vilket eliminerar konkurrens mellan ansökande leverantörer.
2. Kommunens särskilda skyldigheter:
    - Kommunen ansvarar för att möjliggöra ett informerat val för brukarna, genom att tillhandahålla jämförbar information om de godkända utförarna.
    - Ett förutbestämt icke-valsalternativ måste erbjudas, för de som inte själva gör ett aktivt val av utförare.

Skillnader mellan LOU och LOV

1. Sekretess:

- LOU: Absolut sekretess gäller enligt LOU fram till att beslut om tilldelning har fattats. Detta skydd är nödvändigt för att upprätthålla rättvis konkurrens och förhindra att anbudsinnehåll avslöjas.
- LOV: Enligt 19 kap. 3 a § i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) gäller inte samma sekretess under ansökningsförfaranden enligt LOV. Eftersom alla som uppfyller kraven ska godkännas, finns ingen konkurrens mellan sökande. Sekretess kan dock tillämpas för att skydda enskilda leverantörers känsliga uppgifter.

2. Avtalslöptid:

- LOU: Avtalen är tidsbegränsade och reglerade enligt upphandlingslagstiftningen.
- LOV: Avtal kan gälla tills vidare.

3. Ändringar i avtalsvillkor:

- LOU: Ändringar i avtalsvillkor enligt LOU är noggrant reglerade och begränsade för att säkerställa rättvisa och transparens samt undvika att konkurrensen snedvrids.
- LOV: Reglerar inte ändringar under avtalstiden på samma sätt, vilket möjliggör en större flexibilitet för att justera villkor vid behov.

4. Utvärdering och fokus på kvalitet:

- LOU: Kommunen kan begränsa antalet utförare genom att utvärdera anbuden och använda kvalitetskriterier för att välja de mest fördelaktiga anbuden. Detta innebär att konkurrensen premierar de anbud som tydligt visar leverantörens förmåga att säkerställa en rigorös efterlevnad av biståndsbeslutet samt rutiner som säkerställer god uppföljning och samverkan med kommunen. Kommunen har därmed möjlighet att utvärdera och tilldela kontraktet till de anbud där det tydligt framgår att tjänster av hög kvalitet erbjuds inom dessa områden.

Genom att fokusera på kvalitetskriterier säkerställs att endast anbudsgivare som kan uppvisa hög kvalitet och tillförlitlighet blir tilldelade kontraktet. Detta stärker tryggheten för att brukarna får rätt stöd och att kommunen samarbetar med utförare som bidrar till en hållbar och kvalitativ verksamhet.

- LOV: Alla som uppfyller förfrågningsunderlagets krav ska godkännas. Det sker ingen utvärdering av anbud utifrån kvalitet eller andra mervärden.

Vissa likheter och skillnader som nämnts ovan analyseras mer ingående i de följande punkterna.

2.2 Avtalskonstruktion och avtalstider

LOV: Flexibla avtal som löper tills vidare

Inom LOV upprättar kommunen avtal som löper tills vidare, vilket ger kontinuitet i tjänsterna. Dessa avtal tillåter löpande anpassningar, förutsatt att sådana möjligheter har specificerats i avtalsvillkoren. I Umeå kommun har dock nuvarande avtal utformats med begränsade möjligheter till ändringar, vilket innebär att LOV:s potentiella flexibilitet inte har utnyttjats fullt ut. Därför upplever verksamheten att flexibiliteten i praktiken inte är särskilt betydelsefull.

LOU: Tidsbegränsade avtal med striktare reglering

Till skillnad från LOV kräver LOU tidsbegränsade avtal och en striktare reglering. Detta minskar flexibiliteten men skapar stabilitet och rättssäkerhet.

Den striktare regleringen är särskilt viktig för att motverka risker som arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet och otillbörlig påverkan på kommunens tjänstepersoner och beslutsfattare.

För att skapa kontinuitet och långsiktig stabilitet kan kommunen ingå avtal med längre löptid än de fyra år som vanligtvis gäller för ramavtal.

LOU kapitel 19: Förenklade regler för större flexibilitet

Kapitel 19 i LOU gäller sociala och särskilda tjänster (till exempel hemtjänst). Reglerna är enklare än för andra typer av upphandlingar och ger följande fördelar:

- Egna regler för leverantörer: Egna krav är ett kraftigt verktyg för att motverka brottslig verksamhet och utesluta oseriösa aktörer.

- Flexibla upphandlingsförfaranden: Myndigheter kan skapa skräddarsydda processer för att passa tjänsternas behov.
- Möjlighet till förhandling: Kommunen kan förhandla med leverantörer för att hitta bästa lösningar, även om detta inte planerats från början.

LOU: Begränsning av antalet utförare

En av fördelarna med LOU är att kommunen kan begränsa antalet utförare som ingår i avtalet.

Detta ses som en positiv åtgärd för att möjliggöra noggrann uppföljning och kontroll av tjänsternas kvalitet. Till exempel kan kommunen välja att ha tre eller fyra fasta utförare under avtalstiden.

Med färre aktörer finns även större möjligheter till fler och systematiska kontroller av samtliga anlitade aktörer och dess verksamheter vilket förebygger och motverkar eventuell brottslig verksamhet

Valfrihet för individen: Jämförelse mellan LOV och LOU

Valfrihet kan även implementeras inom ramen för en upphandling enligt LOU, om detta är en prioritet för kommunen. Detta kan uppnås genom att använda individens val som en fördelningsnyckel i ett ramavtal, vilket gör det möjligt att välja mellan de utförare som kommunen har avtal med. För att detta ska vara möjligt förutsätts att upphandlingen konstrueras så att alla utförare kan vara verksamma i hela kommunen. Detta är en begränsning som också finns i det nuvarande LOV-systemet, men möjligheten att använda individens val inom LOU kan ändå ge en viss flexibilitet beroende på hur upphandlingen utformas.

Däremot innebär LOU:s syfte att begränsa antalet utförare för att förbättra uppföljning och kontroll, att valfriheten i praktiken blir något mer begränsad jämfört med LOV. I LOV kan företag fritt ansluta sig eller avsluta avtal med kommunen, vilket kan skapa ett större urval för brukarna. Under LOU är antalet alternativ begränsat till de utförare som valts ut och tecknat avtal med kommunen för hela avtalstiden (till exempel tre eller fyra utförare).

2.2.2 Reglering av ändringar och justeringar under pågående avtalsperiod

När det gäller ändringar och justeringar under avtalstiden finns det viktiga skillnader mellan upphandlingar enligt LOU och valfrihetssystem enligt LOV. Dessa regler påverkar både flexibiliteten i avtalen och kommunens möjlighet att anpassa sig till nya förutsättningar.

Ändringar enligt LOU

LOU har striktare regler för ändringar under avtalstiden, där syftet är att säkerställa konkurrensneutralitet och rättssäkerhet.

Huvudregler:

- Väsentliga ändringar är inte tillåtna: En ändring anses vara väsentlig om den förändrar avtalets karaktär, rubbar balansen mellan parterna eller inför nya villkor som kunde ha påverkat konkurrensen vid den ursprungliga upphandlingen.
- Tillåtna ändringar: Ändringar kan göras i vissa fall utan ny upphandling, exempelvis:
    - Förutsebara ändringar: Om avtalet innehåller tydliga klausuler som tillåter justeringen.
    - Obetydliga ändringar: Mindre förändringar som inte väsentligt påverkar avtalets omfattning eller värde (ofta definierat som <10 % av avtalets värde).
    - Oförutsedda händelser: När ändringar krävs på grund av oförutsedda omständigheter som inte kunde förutses vid upphandlingen.

Konsekvenser:

- En otillåten ändring kan leda till att avtalet ogiltigförklaras, eller att kommunen blir skadeståndsskyldig.
- Strikt efterlevnad av avtalsvillkoren är avgörande för att undvika juridiska problem.

Ändringar enligt LOV

LOV erbjuder större flexibilitet när det gäller ändringar under avtalstiden, vilket är en fördel i system som syftar till att vara långsiktiga och dynamiska. Kommunen kan ändra villkoren i förfrågningsunderlaget. Det är vanligt att krav och villkor, såsom ersättningsnivåer, justeras under avtalstiden.

Möjligheten att göra ändringar är viktig eftersom valfrihetssystem enligt LOV ofta är avsedda att fungera under många år och behöver kunna anpassas över tid.

Praktiska erfarenheter:

De kommuner som intervjuats i denna utredning som har övergått från LOV till LOU har inte upplevt reglerna kring ändringar som ett hinder eller en nackdel när det gäller LOU, särskilt i samband med uppföljningar och förebyggande arbete för att motverka organiserad brottslighet.

Båda systemen kräver dock transparens och god framförhållning för att säkerställa rättssäkerhet och undvika onödiga konflikter med leverantörer.

2.2.3 Avbrott i avtalsrelationer: om en utförare upphör med verksamheten eller säger upp avtal

Vid avbrott av avtalsrelationer inom ramen för LOU och LOV finns det flera viktiga juridiska aspekter som måste beaktas, och dessa regleras av lagstiftning samt allmänna avtalsrättsliga principer.

Avbrott av avtalsrelationer enligt LOU:

1. Reglering av uppsägning vid utförarens upphörande: I ett avtal som ingås vid upphandling enligt LOU måste det framgå tydligt under vilka förutsättningar avtalet kan sägas upp. I sådana fall kommunen behöver vidta åtgärder för att säkerställa att tjänsterna inte avbryts för de berörda brukarna.
2. Juridiska konsekvenser: Om en leverantör säger upp avtalet utan att följa avtalsvillkoren kan detta medföra ekonomiska konsekvenser för leverantören, exempelvis krav på skadestånd. Om kommunen däremot inte vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa tjänsteleveransen kan kommunen också hållas ansvarig, särskilt om det leder till skada för brukarna. Kommunen bör därför genomföra en riskbedömningsanalys och planera för kontinuitet och beredskap (kontingensplanering) för att säkerställa en robust verksamhet som garanterar att brukarna får tjänsten levererad av en annan leverantör inom ramavtalet eller av den kommunala hemtjänsten.
3. Lagstöd: LOU ger inte detaljerade regler för hur situationer där en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet ska hanteras. Detta styrs i stället av avtalsrätten och de specifika villkor som regleras i upphandlingen. Kommunen måste säkerställa att det finns tydliga klausuler som anger hantering av denna typ av situationer.

Avbrott av avtalsrelationer enligt LOV:

1. Reglering av uppsägning eller hävning: Inom LOV är avtalsrelationen baserad på löpande annonsering, där kommunen fastställer villkor för att en leverantör ska godkännas som utförare av exempelvis hemtjänst. Om en utförare upphör med verksamheten eller säger upp avtalet, exempelvis på grund av konkurs eller andra omständigheter, kan kommunen säga upp avtalet. Det kan också finnas specifika bestämmelser i förfrågningsunderlaget som reglerar vad som sker om en leverantör inte längre uppfyller kraven eller om leverantören själv väljer att avsluta sitt åtagande.
2. Juridiska konsekvenser: Om en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp sitt avtal, ges hemtjänsttagaren möjlighet att göra ett nytt val av leverantör.
3. Lagstöd: LOV specificerar inte detaljerade regler för hantering av avbrott i avtalsrelationer, utan det styrs huvudsakligen av villkoren i förfrågningsunderlaget och allmänna avtalsrättsliga principer. Kommunen måste i förfrågningsunderlaget tydligt ange vad som sker vid leverantörens upphörande av verksamheten eller uppsägning av avtalet.

Konsekvenser vid leverantörens avbrott:

Både vid LOU och LOV är det av yttersta vikt att kommunen noggrant bedömer de praktiska konsekvenserna av att en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet. Om en leverantör går i konkurs eller på annat sätt inte längre kan fullfölja sitt avtal, kan det påverka leveransen av kritiska tjänster till individen. I sådana situationer måste kommunen

snabbt kunna säkerställa att tjänsterna fortsätter utan avbrott, vilket kan kräva en ny omfördelning av uppdraget till andra utförare eller till den kommunala hemtjänsten.

För att hantera sådana situationer på ett robust och effektivt sätt, bör varje nämnd genomföra en riskbedömning och ha beredskapsplaner för att kunna agera skyndsamt och tillgodose sina lagstadgade skyldigheter gentemot brukarna. Det kan även vara lämpligt att ha särskilda avtalsklausuler som reglerar vad som sker om en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet, för att minska osäkerheten vid dessa händelser.

Sammanfattning:

Möjligheterna att säga upp avtal och de juridiska konsekvenserna av att en leverantör upphör med verksamheten regleras främst av avtalsvillkoren, kompletterat med allmänna avtalsrättsliga principer.

En effektiv hantering av avbrott är beroende av robusta avtal och välfungerande rutiner, snarare än av vilket regelverk som tillämpas. Ur perspektivet avsluta eller säga upp avtal bedöms därför inte LOV eller LOU påverka kommunens förmåga att stärka rättssäkerhet och motverka välfärdsbrott, arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet

2.3 Uppföljning, styrning och kontroll

Innan avtalsperioden:

För att säkerställa att avtalsrelationer upprättas med seriösa och pålitliga aktörer, är det viktigt att införa specifika uteslutningsgrunder i upphandlingsdokumenten eller förfrågningsunderlaget. Dessa uteslutningskriterier är applicerbara både inom ramen för LOV och LOU, och bidrar till att förhindra oseriösa aktörer från att delta i upphandlingen.

Vidare är det av stor betydelse att implementera effektiva kontrollmekanismer för att säkerställa att anbudsgivare samt deras företrädare uppfyller de krav som ställs av kommunens verksamheter. Detta kan inkludera att använda Ekobrottsmyndighetens checklista för att identifiera potentiella risker. Kontroller av denna typ kan tillämpas enligt både LOV och LOU.

Under avtalsperioden:

En av de största skillnaderna i uppföljning och kontroll mellan LOV och LOU är möjligheten att begränsa antalet utförare. Denna möjlighet, som enbart finns vid upphandling enligt LOU, bedöms vara särskilt relevant för att säkerställa en mer effektiv uppföljning och kontroll. Ett begränsat antal utförare gör det enklare att hantera och följa upp avtal, jämfört med en situation där ett obegränsat antal aktörer är involverade. Detta möjliggör mer noggrann tillsyn och bättre riskhantering under avtalsperioden.

Reserverade upphandlingar enligt LOU:

Ett annat intressant men mer avgränsat alternativ är att överväga reserverade upphandlingar enligt LOU. Denna möjlighet är **enbart tillämplig enligt LOU** och bedöms vara lämplig för vissa delar av uppdrag eller specifika insatser.

Bestämmelserna i LOU innebär att upphandlande organisationer, under vissa förutsättningar, får positivt särbehandla vissa leverantörer som annars skulle sakna möjlighet att få kontrakt under normala konkurrensförhållanden. Endast leverantörer som uppfyller dessa förutsättningar får delta i upphandlingen.

Från och med den **1 januari 2023** finns det två möjligheter att reservera deltagande i upphandlingar för vissa tjänster som omfattas av bilaga 2 till LOU. Dessa reservationer kan tillämpas vid upphandlingar av specifika sociala och andra tjänster, som anges med CPV-koder i 19 kap. 25 § och 25 a § i LOU. Det inkluderar tjänster som **tillhandahållande av hemtjänstpersonal**, förmedling av vårdpersonal, samt hälso- och sjukvårdstjänster och socialvård riktade till kommunal hälso- och sjukvård och hälsovårdsförvaltning.

Upphandlande myndigheter har möjlighet att reservera deltagande i dessa upphandlingar till organisationer som uppfyller följande krav:

- Syftet med organisationen ska vara kopplat till tjänstens tillhandahållande.
- Organisationens vinst ska återinvesteras för att uppnå syftet.
- Organisationens lednings- och ägarstruktur ska vara grundad på personalens ägande eller deltagande eller kräva aktivt deltagande av personal, användare eller berörda parter.

Dock finns det fortfarande risker även inom sociala företag, vilket gör att **riktlinjer från Kommunfullmäktige** blir avgörande för implementeringen av sådana upphandlingar. Under denna utredning har kontakter tagits med kommunstyrelsen för att understryka vikten av att skapa tydliga riktlinjer för sociala företag.

Sammanfattningsvis ger reserverade upphandlingar enligt LOU möjlighet att skapa upphandlingar som gynnar socialt ansvarstagande aktörer. Samtidigt finns det utmaningar och risker som måste beaktas, vilket gör att noggrant övervägande, tydliga riktlinjer och förberedelser är nödvändiga innan reserverade upphandlingar implementeras.

2.4 För- och nackdelar med respektive upphandlingsform

I denna analys har vi identifierat flera fördelar med en LOU-upphandling som bedöms vara relevanta. Enligt LOU tillämpas absolut sekretess, vilket kan underlätta beslutsfattandet, motverka otillbörligt inflytande i upphandlingsprocessen och främja sund konkurrens. Samtidigt kan det skapa trygghet för brukarna att veta vilka leverantörer som kommer att vara tillgängliga under avtalstiden.

Dock finns det ingen obligatorisk "icke-valsalternativ"-lösning inom LOU, så om kommunen önskar att erbjuda viss valfrihet inom hemtjänsten, behöver kommunen utforma en egen

lösning för detta. Exempel på sådana lösningar finns i omvärldsbeskrivningen, till exempel Örebro kommun som erbjuder som "icke-valsalternativ" utförare med lägst antal hemtjänsttagare.

Sammanfattningsvis:

Fördelar med LOU:

- Absolut sekretess skyddar mot otillbörlig påverkan och främjar sund konkurrens.
- Stabilitet i avtalsrelationen under avtalstiden.
- Begränsning av antalet utförare vilket möjliggörs noggrann uppföljning och kontroll av tjänsternas kvalitet.
- Eftersom avtalen är tidsbegränsade, ställs det högre krav på utförarna att leverera goda resultat, då en ny upphandling måste genomföras innan avtalet löper ut.
- Möjligheten att implementera reserverade upphandlingar inom hemtjänst enligt ny lagstiftning (kap. 19 25.a.§)

Nackdelar med LOU:

- Begränsad flexibilitet för att göra ändringar under avtalstiden. Detta kan hanteras genom noggrant utformade avtal som möjliggör utveckling av verksamheten.
- Mindre valfrihet för brukarna, vilket kan bibehållas genom en utformning av ramavtal där fördelningsnyckeln är individens val, men valmöjligheterna är ändå begränsade till de upphandlade utförarna. Detta bedöms dock inte relevant i koppling med denna utrednings syfte vilket är att motverka och minska risker för arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet inom hemtjänst.

Fördelar med LOV:

- Flexibilitet för att göra ändringar i avtalsvillkoren.

Nackdelar med LOV:

- Ingen absolut sekretess, vilket kan påverka konkurrensneutraliteten och en tillfredställande beslutsfattande process genom att undvika otillbörliga påverkan.
- Obegränsat antal utförare kan göra det svårare att följa upp och kontrollera kvalitet. Vilket öppnar upp för oseriösa aktörer och brottsliga verksamheter.

2.5. Övriga aspekter

Ekonomisk påverkan

Det bör noteras att den ekonomiska påverkan av att implementera antingen LOU eller LOV inte behandlas i denna analys, som fokuserar på de juridiska aspekterna. Under intervjuer med representanter från jämförbara kommuner, som genomfördes som en del av omvärldsanalysen, framkom dock att de intervjuade tjänstepersonerna inte hade noterat några ökade kostnader till följd av att införa ett upphandlingssystem enligt LOU.

Som en del av den juridiska analysen kan det konstateras att det inte finns något hinder för att, vid eventuell implementering av upphandling enligt LOU, det nuvarande ersättningssystemet i huvudsak kan förbli oförändrat, med ett fast pris, där utvärderingen i en eventuell LOU-upphandling endast baseras på kvalitetskriterier.

Det bör dock påpekas att en effektiv uppföljning och kontroll av tjänsterna sannolikt kommer att leda till en mer effektiv hantering av offentliga medel och eventuellt lägre kostnader, oavsett vilket system som tillämpas.

Sanktioner

Det är viktigt att notera att sanktioner, som för närvarande saknas i det befintliga avtalet, bör implementeras. De föreslagna sanktionerna kan behöva beaktas i relation till andra villkor i avtalet. Exempelvis kan olika former av viten införas som påtryckningsmedel för att säkerställa att leverantören medverkar till uppföljning. Vid ramavtal kan även leverantörer utestängas från avrop, vilket innebär att de inte kan tilldelas kontrakt enligt ramavtalet.

Viten är ett viktigt verktyg för att säkerställa transparens, ansvarstagande och effektivitet i upphandlingsprocessen. Genom att införa viten kan kommunen säkerställa att upphandlade aktörer lever upp till kvalitetskrav och kontraktsvillkor och att avtal följs på ett korrekt sätt.

Intern och extern samverkan

Ett viktigt element i arbetet mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet är den organisatoriska förändringen för att stärka samverkan både internt inom kommunen och externt med andra aktörer. Arbetet mot välfärdsbrott måste organiseras på ett genomtänkt sätt för att vara effektivt, och ansvaret kan inte ligga på en enskild funktion eller enhet. För att uppnå detta krävs en tydlig ansvarsfördelning där hela organisationen är involverad. Detta innebär att både interna aktörer, som biståndshandläggare och Upphandlingsbyrån, samt externa aktörer, såsom leverantörer, tillsynsmyndigheter och eventuella externa kontrollfunktioner, måste samverka för att identifiera risker och säkerställa att tjänster levereras på ett korrekt sätt.

I arbetet mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet är det också viktigt att noggrant definiera de åtgärder som ska vidtas vid avtalsbrott eller brister i tjänsteleveransen. Detta kan innefatta hänvisningar till specifika åtgärder, som exempelvis kontakt med Inspektionen för vård och omsorg (IVO) eller andra relevanta tillsynsmyndigheter. Det är avgörande att dessa åtgärder tydligt framgår i avtalet för att säkerställa att utföraren hålls ansvarig och för att effektivt hantera riskerna för välfärdsbrott.

Vidare bör hänsyn tas till potentiella nya möjligheter som kan uppstå genom en föreslagen ny lag. Denna lag innebär att statliga myndigheter, kommuner, regioner och skolor får en skyldighet att lämna uppgifter till Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter (såsom Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten), både på begäran och på eget initiativ. Regeringen föreslår också ändringar i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som skulle ge socialtjänsten samt hälso- och sjukvården utökade

möjligheter att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Den nya lagen beräknas träda i kraft den 1 april 2025 enligt Regeringens proposition 2024/25:65 om ett ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. För mer information, se: Regeringens proposition 2024/25:65 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen

Organisatoriska förändringar och ökad medvetenhet: en viktig åtgärd

Organisatoriska förändringar är avgörande för att hantera de komplexa frågorna kring arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet och för att främja ett ökat samarbete mellan olika funktioner inom kommunen. Detta kan innebära regelbundna samarbetsmöten, gemensamma utbildningar om risker för välfärdsbrott samt etablering av gemensamma rutiner för uppföljning och kontroll. Det är också viktigt att öka medvetenheten om riskerna för välfärdsbrott så att kommunen kan arbeta förebyggande för att motverka missbruk och ineffektivitet i tjänsterna.

3. Slutsats rättslig analys

Genom att skapa en upphandlingsmiljö som främjar seriösa aktörer och utesluter de som missbrukar välfärdssystemet kan vi uppnå förbättrad kvalitet på välfärdstjänster, rättvisa och trygga arbetsförhållanden för personalen, ökat förtroende för välfärdssektorn samt långsiktig hållbarhet och effektivitet i välfärdssystemet.

Det är avgörande att etablera en konkurrenssituation där seriösa aktörer kan tävla på lika villkor, medan oseriösa aktörer som utnyttjar välfärdssystemet hålls borta. Detta skapar en mer rättvis och hållbar välfärdssektor för alla parter.

Enligt den rättsliga analysen bedöms det finnas bättre möjligheter att hantera sund konkurrens och effektiv avtalsuppföljning genom en upphandling enligt LOU. En övergång från LOV till LOU bedöms kunna stärka kvalitet inom hemtjänsten genom:

- Ökad transparens och rättssäkerhet i upphandlingsprocessen
- Färre, men mer kvalitativa aktörer som kan granskas noggrant
- Ett bättre förebyggande arbete mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet

Upphandlingsbyrån har ett pågående strategiskt arbete att ta fram ett flertal åtgärder för att förebygga och motverka brottslig verksamhet och oseriösa aktörer. De brottsförebyggande åtgärderna är kompatibla med både LOV förfarande och LOU förfarande. De brottsförebyggande åtgärderna är med andra ord oberoende av upphandlingsförfarande.

Framgångsfaktorerna till att i upphandling förebygga mot brottslig verksamhet och främja sund konkurrens och rättvisa arbetsvillkor kan kort beskrivas:

- Att ställa rätt krav efter analys och behov samt precisera och anpassa kontrollfunktionerna i avtalet.
- Att utvärdera och utveckla andra parametrar än pris, det vill säga med fokus på kvalitet, samt ta fram egna uteslutningsgrunder utformade efter specificerade risker och modus.
- Att systematiskt följa upp avtalsvillkoren samt att fördela kontrollbördan mellan beställare och utförare.

Referenser

Rapporter

BRÅ - Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ

BRÅ – Rapport 2022:1 - Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar

Material från kommuner

Eikam & Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022

Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

Linköping kommun, Beslut kommunfullmäktige § 171, 2020-08-25

Linköping kommun, Tjänsteskrivelse - Översyn av Linköpings modell för LOV i hemtjänst

Sollentuna kommun, Beslut kommunfullmäktige § 40/2022, 2022-04-21

Sollentuna kommun, Tjänsteskrivelse – Upphandling av hemtjänst enligt Lagen om offentlig upphandling, 2022-02-15

Södertälje kommun, Utförare av hemtjänst i Södertälje – Utförande av ny modell, 2014

Upplands Väsby kommun, Upphandlingsdokument, 2024-05-29

Uppsala kommun, Beslut äldrenämnden § 33, 2022-03-31

Hemsidor

BRÅ - Välfärdsbrottslighet – Brottsförebyggande rådet (bra.se)

SKR - Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet – Sveriges kommuner och regioner

SKR - Valfrihetssystem, LOV – Sveriges kommuner och regioner

SKR - Likheter och skillnad i upphandling, LOU och LOV

SKR - Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdskriminalitet – SKR

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 28

Diarienr: IFN-2024/00173

Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitets-perspektiv - komplettering avseende ekonomi, hemsjukvård och digitalisering

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner kompletterande underlag.

Individ- och familjenämnden föreslår kommunfullmäktige att byta upphandlingsmodell från LOV till LOU för hemtjänst.

Individ-och familjenämnden föreslår kommunfullmäktige att göra nödvändiga justeringar i respektive nämnds reglemente så att ansvarat för upphandling av hemtjänst kvarstår hos nämnden även med en ny upphandlingsform.

Avstår från att delta i beslutet
Hanna Lundin Jernberg (L) och Igor Hell (M) avstår från att delta i arbetsutskottets beslut.

Jäv
Gisela Lindmark Eriksson (S) anmäler jäv och deltar ej i handläggning och beslut av ärendet.

Ärendebeskrivning

I samband med presentation av uppdrag omfattande en omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdskriminalitetsperspektiv beslutade Individ – och familjenämnden att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Nämnden beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Kompletteringen infogas som underlag för fortsatt process avseende förslag till förändrad upphandlingsprocess.

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande

Andreas Lundgren (S) och Andreas Sellstedt (V) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Arbetsutskottets beslutsgång

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Avstår från att delta i beslutet

Hanna Lundin Jernberg (L) och Igor Hell (M) avstår från att delta i beslutet.

Jäv

Gisela Lindmark Eriksson (S) anmäler jäv och deltar ej i handläggning och beslut av ärendet.

Beslutsunderlag

Utredning LOV/LOU – komplettering avseende ekonomi, hemsjukvård och digitalisering

Beredningsansvariga

Ekonomichef stöd – och omsorgsförvaltningen Simon Blomberg
Ekonomichef äldreomsorgsförvaltningen Carina Nylander
Verksamhetschef HSL äldre Mia Tegström
Verksamhetschef digitalisering Emil Forsberg

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-02-24

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2025/00015

Sammanträdestider individ- och familjenämnden 2026

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden sammanträder följande datum och tider under 2026.

Ärendebeskrivning

Arbetsutskott ***Tid: 8.30 - 12.00***	**IFO-utskott** ***Tid: 13.15, starttiden är preliminär och kan komma att ändras vid behov***	**Nämndsammanträde** ***Tid: 8.30 - 15.00***
14 januari	**7 januari** **14 januari** **21 januari**	**28 januari**
11 februari	**4 februari** **11 februari** **18 februari**	**25 februari**
11 mars	**4 mars** **11 mars** **18 mars**	**25 mars**
8 april	**1 april** **8 april** **15 april** **29 april**	**22 april**
6 maj	**6 maj** **13 maj** **27 maj**	**20 maj**
3 juni	**3 juni** **10 juni** **24 juni**	**17 juni**
	1 juli **15 juli** **29 juli**	
12 augusti	**5 augusti** **12 augusti** **19 augusti**	**26 augusti**

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00015

9 september	**2 september** **9 september** **16 september** **30 september**	**23 september**
7 oktober	**7 oktober** **14 oktober** **28 oktober**	**21 oktober**
4 november	**4 november** **11 november** **25 november**	**18 november**
2 december	**2 december** **9 december** **15 december (tisdag)** **29 december (tisdag)**	**16 december**

- **Studiebesöksdag 11 maj (måndag)**
- **Nämndens strategidagar 15-16 oktober (torsdag-fredag)**

Beredningsansvariga

Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström
Nämndsekreterare Carola Knutsdotter

Beslutet ska skickas till

Kommunfullmäktige
Individ-och familjenämndens ledamöter
och ersättare
Berörda tjänstepersoner
Robert Röst

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rose-Marie Bäckström
Nämndsekreterare

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 39

Diarienr: IFN-2025/00015

Sammanträdestider individ- och familjenämnden 2026

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden sammanträder följande datum och tider under 2026.

Ärendebeskrivning

Arbetsutskott *Tid: 8.30 - 12.00*	**IFO-utskott** *Tid: 13.15, starttiden är preliminär och kan komma att ändras vid behov*	**Nämndsammanträde** *Tid: 8.30 - 15.00*
14 januari	**7 januari** **14 januari** **21 januari**	**28 januari**
11 februari	**4 februari** **11 februari** **18 februari**	**25 februari**
11 mars	**4 mars** **11 mars** **18 mars**	**25 mars**
8 april	**1 april** **8 april** **15 april** **29 april**	**22 april**
6 maj	**6 maj** **13 maj** **27 maj**	**20 maj**
3 juni	**3 juni** **10 juni** **24 juni**	**17 juni**
	1 juli **15 juli** **29 juli**	

12 augusti	**5 augusti** **12 augusti** **19 augusti**	**26 augusti**
9 september	**2 september** **9 september** **16 september** **30 september**	**23 september**
7 oktober	**7 oktober** **14 oktober** **28 oktober**	**21 oktober**
4 november	**4 november** **11 november** **25 november**	**18 november**
2 december	**2 december** **9 december** **15 december (tisdag)** **29 december (tisdag)**	**16 december**

- **Studiebesöksdag 11 maj (måndag)**
- **Nämndens strategidagar 15-16 oktober (torsdag-fredag)**

Arbetsutskottets beslutsordning

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beredningsansvariga

Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström
Nämndsekreterare Carola Knutsdotter

Beslutet ska skickas till
Kommunfullmäktige
Individ-och familjenämndens ledamöter
och ersättare
Berörda tjänstepersoner
Robert Röst

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-02-19

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00156

Granskning av arbetsmarknadsinsatser

Förslag till beslut

Individ och familjenämnden yttrar sig till Kommunrevisionen enligt yttrande 2025-02-19.

Ärendebeskrivning

De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har beslutat att genomföra en granskning av gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens samt individ- och familjenämndens arbete med arbetsmarknadsinsatser. Granskningen har genomförts av EY och syftade till att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samordning av arbetsmarknadsinsatser.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-02-19
Rapport – Kommunens arbete med arbetsmarknadsinsatser

Beredningsansvarig

Koordinator Anna-Karin Sjögren Näs

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Anna-Karin Sjögren Näs
Koordinator

UMEÅ KOMMUN

Yttrande

2025-02-19 Dnr: IFN-2024/00156

Kommunrevisionen

Granskning av arbetsmarknadsinsatser

De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har beslutat att genomföra en granskning av gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens samt individ- och familjenämndens arbete med arbetsmarknadsinsatser. Granskningen har genomförts av EY och syftade till att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samordning av arbetsmarknadsinsatser.

Nämnden lämnar därför följande yttrande.

Rapportens resultat

Den sammanfattade bedömningen i rapporten är att Individ- och familjenämnden och Gymnasie- och vuxennämnden delvis säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning av arbetsmarknadsinsatser. Vidare bedömer EY att nämnderna i allt väsentligt säkerställt en tillräcklig samordning avseende arbetsmarknadsinsatser

Rekommendationer

I rapporten lämnas tre rekommendationer till Individ- och familjenämnden:

- Säkerställ att det alltid finns målvärden för samtliga indikatorer i syfte att kvalitetssäkra nämndens arbete med tillgång till arbetsmarknadsinsatser.
- Utveckla metodstöd till handläggare avseende beslut om arbetsmarknadsinsatser, t.ex. för människor med NPF-diagnoser.
- Pröva hur uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå kan utvecklas

Individ och familjenämndens yttrande över rekommendationerna:

- Säkerställ att det alltid finns målvärden för samtliga indikatorer i syfte att kvalitetssäkra nämndens arbete med tillgång till arbetsmarknadsinsatser.

Från och med 2025 finns målvärden eller önskad riktning för samtliga mått i verksamhetsplanen.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Anna-Karin Sjögren Näs

anna-karin.sjogrennas@umea.se

- Utveckla metodstöd till handläggare avseende beslut om arbetsmarknadsinsatser, t.ex. för människor med NPF-diagnoser.

Under 2024 har ett arbete gjorts avseende ingången till Torgen för att säkerställa att den är individanpassad. Syftet är att den enskilde själv ska beskriva sin situation och planera sin väg mot självförsörjning. Det nya arbetssättet startade i slutet av året.
Samverkan med Regionen pågår för att bättre planera insatser för personer med koppling till vården. Fokus har varit en aktiv planering under sjukskrivning och att säkerställa att Region och Socialtjänst delar samma bild och krokar arm tillsammans med den enskilde.

- Pröva hur uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå kan utvecklas

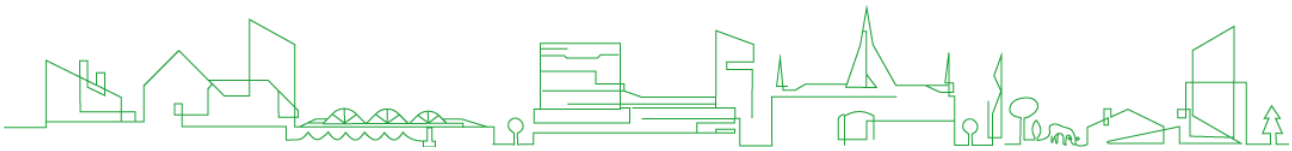
Under 2025 kommer möjligheten att registrera arbetsmarknadsinsatser som insats i verksamhetssystemet att ses över. Detta kommer underlätta individuppföljningen och möjliggöra statistikunderlag utifrån särskilda insatser. Det är samtidigt viktigt att notera att nämnden inte alltid vet utfallet för den enskilde om denne inte söker om försörjningsstöd och ärendet avslutas utan ytterligare kontakt.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Anna-Karin Sjögren Näs
Koordinator

Kommunrevisionen granskar

Kommunens arbete med arbetsmarknadsinsatser, 2024



Angående granskningen

Revisionsuppdraget är ett kommunalt förtroendeuppdrag och revisorerna är direkt ansvariga inför kommunfullmäktige och därmed indirekt inför medborgarna genom den representativa demokratin. Revisionen har uppdrag att granska de verksamheter som styrelser, nämnder och kommunala bolag bedriver.

I formell mening är varje revisor en egen myndighet, men i det praktiska revisionsarbetet sker arbetet gemensamt.

Ytterst syftar revisionen till att undersöka om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

- Revisorernas uppdrag regleras i kommunallag, aktiebolagslag, god revisionssed, ägardirektiv och reglemente.
- Revision ska utföras på ett oberoende sätt.
- Revisorerna genomför grundläggande granskning, granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar.

Revisorerna ska därför objektivt, opartiskt och sakligt, självständigt granska den verksamhet som styrelse, nämnder och beredningar bedriver. Revisorerna ska också bedöma om de förtroendevalda ledamöterna i nämnder och styrelser har tillräcklig styrning och kontroll över verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet.

Revisorernas uttalanden och bedömningar finns i revisionsberättelser och granskningsrapporter. En ambition i revisorernas arbete är att deras rekommendationer i samband med granskning ska kunna användas av verksamheterna för att åstadkomma effekter i deras förbättringsprocess.

Kontaktuppgifter

Om kommunrevisorernas uppdrag

kommunrevisionen@umea.se

Ordförande i kommunrevisionen

Ewa Miller, ordförande

ewa.miller@umea.se

Revisionsrapport 2024
Genomförd på uppdrag av revisorerna
December 2024

Granskning av kommunens arbete med arbetsmarknadsinsatser

Umeå kommun

Building a better working world

Building a better working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning **1**

1. Inledning **2**
1.1. Bakgrund 2
1.2. Syfte och revisionsfrågor 2
1.3. Ansvariga nämnder och avgränsningar 2
1.4. Genomförande 2
1.5. Revisionskriterier 3

2. Granskningsresultat **4**
2.1. Mål och rutiner 4
2.1.1. Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnderna 4
2.1.2. Iakttagelser 4
2.1.3. Bedömning 7
2.2. Samverkansstrukturer och ansvarsfördelning 8
2.2.1. Iakttagelser 8
2.2.2. Samverkanstrukturer 8
2.2.3. Bedömning 11
2.3. Uppföljning och återrapportering 12
2.3.1. Iakttagelser - Uppföljning på individnivå 12
2.3.2. Iakttagelser - Uppföljning och återrapportering på aggregerad nivå 14
2.3.3. Bedömning 16

3. Svar på revisionsfrågorna **17**

Bilaga 1 - Källförteckning **18**

Sammanfattning

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har EY granskat om gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (GVN) samt individ- och familjenämnden (IFN) säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samordning av arbetsmarknadsinsatser.

Vår sammanfattande bedömning är att nämnderna *delvis* säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning av arbetsmarknadsinsatser. Vidare bedömer vi att nämnderna *i allt väsentligt säkerställt* en tillräcklig samordning avseende arbetsmarknadsinsatser.

Granskningens resultat visar att båda nämnderna delvis säkerställt att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser. GVN saknar målvärden för 2024 i nämndens styrkort, men det finns mål framtagna på enhetsnivå. Rutiner finns fastställda där arbetsprocesserna tydliggörs och bidrar till måluppfyllelse. Flera av IFN:s mål har indikatorer men saknar målvärden, vilket försvårar uppföljning. Ett utvecklingsarbete pågår för att hitta bättre målsättningar och indikatorer. Vi noterar även att det saknas visst metodstöd för handläggarna. Det finns även svårigheter i att matcha lämpliga insatser till vissa behov. Denna svårighet styrks även av uppgifter från föreningen Attention Umeå.

IFN säkerställer delvis uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå. Uppföljningar sker utifrån interna styrdokument och ärendegenomgångar, men det finns kända behov av förbättring och arbete med detta pågår.

GVN samt IFN säkerställer delvis en tillräcklig uppföljning och återrapportering av resultatet av arbetsmarknadsinsatserna på en övergripande nivå. Nämnderna tar del av uppföljning och utvärdering av inom ramen för sin verksamhetsuppföljning. GVN upplever att det finns målsättningar som är svåra att följa genom statistik och har därför tagit bort vissa mål. Uppföljning av samverkan sker främst genom Samordningsförbundet, men IFN ser behov av mer återkoppling kring det arbete som sker enligt överenskommelsen. Inom båda nämnderna finns vissa indikationer på att arbetsmarknadsfrågorna får mindre utrymme i relation till nämndernas övriga ansvarsområden. Detta kan till viss del kopplas till nämndernas lagstadgade uppdrag enligt skollagen och socialtjänstlagen.

Utifrån granskningsresultatet *rekommenderar* vi gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att:

- Säkerställa att det alltid finns målvärden för utvärdering av nämndens styrkort i syfte att kvalitetssäkra nämndens arbete med tillgång till arbetsmarknadsinsatser.
- Pröva hur den aggregerade återrapporteringen och uppföljningen av arbetsmarknadsinsatserna till nämnden kan utvecklas.

Vi lämnar följande *rekommendationer* till individ- och familjenämnden:

- Säkerställ att det alltid finns målvärden för samtliga indikatorer i syfte att kvalitetssäkra nämndens arbete med tillgång till arbetsmarknadsinsatser.
- Utveckla metodstöd till handläggare avseende beslut om arbetsmarknadsinsatser, t.ex. för människor med NPF-diagnoser.
- Pröva hur uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå kan utvecklas.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Arbetsmarknadspolitiken är en statlig angelägenhet och kommunens formella skyldighet att bidra till genomförandet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder är begränsad. Det ligger dock i den enskilda kommunens intresse att kunna påverka arbetsmarknadsfrågorna då exempelvis försörjningsstöd finansieras med kommunens medel.

I Umeå kommuns *Program för social hållbarhet* anges fem fokusområden som är prioriterade för år 2024 och 2025, varav ett avser Arbete och försörjning. Inom ramen för detta fokusområde anges att särskilt stöd ska ges till de personer som står långt från arbetsmarknaden. Arbetet syftar till att samordna insatser för att förbättra kompetensförsörjningen och påskynda individers etablering i arbetslivet med särskilt fokus på personer som står långt från arbetsmarknaden i samverkan med bland annat Arbetsförmedlingen, Umeåregionens kommuner och Samordningsförbundet.

Revisorerna har utifrån väsentlighet och risk beslutat att genomföra en granskning avseende gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens samt individ- och familjenämndens arbete med arbetsmarknadsinsatser.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt individ- och familjenämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samordning avseende arbetsmarknadsinsatser. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Säkerställer nämnderna att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser?
- Säkerställer nämnderna att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning?
- Säkerställer nämnderna att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?
- Säkerställer nämnderna en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?

1.3. Ansvariga nämnder och avgränsningar

Granskningen avser gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens samt individ- och familjenämndens ansvar inom granskningsområdet enligt reglementen. Granskningen avser år 2024 och är avgränsad till ovan nämnda syfte och revisionsfrågor.

1.4. Genomförande

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer. Intervjuade funktioner samt granskade dokument listas i källförteckningen i bilaga 1.

1.5. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
    - 3 kap. 5 § (socialnämndens insatser ska utformas tillsammans med den enskilde och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan)
    - 4 kap. 4 § (nämnden får begära att den enskilde deltar i kompetenshöjande verksamhet)
    - 4 kap. 5 § (fortsatt försörjningsstöd får vägras om den enskilde avböjer deltagande i kompetenshöjande verksamhet)
- Lokala måldokument, riktlinjer, rutiner etc. som reglerar arbetet med den berörda målgruppen.

2. Granskningsresultat

2.1. Mål och rutiner

Avsnittet behandlar nämndernas mål och rutiner för tillgång till arbetsmarknadsinsatser.

2.1.1. Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnderna

Tillgång till arbetsmarknadsinsatser är en del av arbetet med social hållbarhet enligt kommunfullmäktiges *Planeringsdirektiv, budget och investeringar 2024*. Detta arbete är kopplat till två av de fyra inriktningsmål som kommunfullmäktige har fastställt:

- Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden.
- Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.

Förutom kommunfullmäktiges mål styrs båda nämnderna av lagstiftning. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har ett lagstadgat uppdrag enligt skollagen, medan individ- och familjenämndens uppdrag regleras i socialtjänstlagen.

De kommunala målen är kopplade till *program* som bryts ner i *fokusområden*. I programmet för social hållbarhet ingår fokusområdet *arbete och försörjning*. Båda granskade nämnder är, tillsammans med andra nämnder, ansvariga för att uppfylla de två ovan nämnda målen. Inom fokusområdet finns bland annat delmålet:

- Särskilt stöd till de personer som står långt från arbetsmarknaden.

Delmålet innefattar samordning av insatser för att förbättra kompetensförsörjningen och påskynda individers etablering i arbetslivet, med särskilt fokus på personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Arbetet sker i samverkan med bland annat Arbetsförmedlingen, Umeåregionens kommuner och Samordningsförbundet.

Fokusområdet arbete och försörjning relaterar till styrdokumenten *Överenskommelse mellan Arbetsförmedlingen och Umeåregionens kommuner inom ramen för Samordningsförbundet Umeåregionen* samt *Umeå kommuns integrationsstrategi*. I överenskommelsen formuleras de övergripande målsättningarna att påskynda individers etablering på arbetsmarknaden och att förbättra kompetensförsörjningen.

Via *ungdoms- och vuxentorgen* (torgen) sker samarbete och samordning av arbetet. Torgen omfattar bland annat de kommunala verksamheterna arbetsmarknads- och integrationsavdelningen samt socialtjänstens verksamhet. Utöver torgen finns även tvåparts- och fyrpartsprocesser för samverkan som förklaras mer under avsnitt 2.3.2.1.

2.1.2. Iakttagelser

2.1.2.1 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens mål och rutiner

Vi har granskat följande måldokument som styr gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens (GVN:s) arbete med arbetsmarknadsinsatser:

- Verksamhetsplan för 2024
- Avdelningen Arbetsmarknads- och integrations genomförandeplan 2023–2025
- Arbetsplan – Stöd till arbete

I GVN:s verksamhetsplan framgår att nämnden ansvarar för arbetsmarknad och integration, inklusive sysselsättningsbefrämjande åtgärder. Nämndens övergripande mål är att öka andelen elever som tar gymnasieexamen. Ett av nämndens nio delmål är att:

- Arbetsmarknadsenheten ska genom sin verksamhet ta vara på hela befolkningens arbetsförmåga.

Delmålet mäts med tre indikatorer; andel helårsekvivalenter[1], andel deltagare i arbetsmarknadsinsatser som övergår till studier, samt antalet personer och månader i försörjningsstöd.

I verksamhetsplanen finns nämndens styrkort för 2024 med mått för respektive delmål. De reviderade styrkorten (beslutat april 2024) visar mätvärden för 2023 och målvärden för 2025, men vi noterar att målvärden för 2024 saknas.

Nämnden har i sin genomförandeplan gett arbetsmarknads- och integrationsavdelningen i uppdrag att arbeta mot målet att öka egenförsörjningen. Det ska på sikt leda till bättre arbetskraftsförsörjning och minskat utanförskap. Avdelningen arbetar bland annat med insatser för målgrupper i utanförskap, inklusive personer med funktionsnedsättning, långvarigt försörjningsstöd, ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret, nyanlända och utrikesfödda, samt personer med missbruk. Varje enhet inom avdelningen sammanställer arbetsplaner med preciserade mål som utgör underlag för återrapportering till nämnden.

Särskilt viktig i detta arbete är enheten *Stöd till arbete*, som ansvarar för arbetsmarknadsinsatser. Enheten har följande fyra mål:

- Klargöra arbetsförutsättningar: 70 % ska vara klargjorda.
- Stöd till arbete och studier: 35 % till arbete, 25 % till studier.
- Växtkraft: 90 % ska gå vidare till arbetsmarknadsinriktad rehabilitering.
- Torgen: 70 % ska avslutas till en för individen positiv lösning, varav 35 % ska gå vidare till arbete och 25 % ska gå vidare till studier.

Vi har granskat flera rutiner, mallar och checklistor för nämndens arbete med arbetsmarknadsinsatser, inklusive:

- Uppföljning externt – klargöra arbetsförutsättningar
- Aktivitetsbaserad bedömning – underlag
- Aktivitetsbaserad bedömning – mall
- Förväntat arbetssätt – konsulent
- Handlingsplan med delmål
- Avslutsdokumentation
- Verksamhetsövergripande rutin för dokumentation
- Struktur för statistikuppföljning
- Tidigt skede – väg till arbete vid nyansökan om försörjningsstöd
- Matchen 2023

Rutinerna konkretiserar det dagliga arbetet med målen utifrån de insatser som erbjuds. Det finns även rutiner för samverkan som berörs i *Tidigt skede – väg till arbete vid nyansökan om försörjningsstöd* och *Matchen 2023*, som fokuserar på personer med

[1] insatser för målgrupper i utanförskap

långvarigt försörjningsstöd och komplexa behov. Den tidigare nämnda *överenskommelsen* beskriver ansvarsområden i samverkan.

Rutinen *Matchen* beskriver kriterier för att vara aktuell för Matchen, samt process för aktualisering, uppstart, möten, dokumentation och avslutningsträff, samt aktuella insatser. Rutinen *Tidigt skede* beskriver lämplig målgrupp och processen för Tidigt skede.

Av intervjuer framgår att arbetsmarknadskonsulenterna på enheten *Stöd till arbete* möter individerna och att rutinerna omfattar deras arbete. Det finns även en processledare som stödjer det operativa arbetet. Arbetsmarknadskonsulenterna involveras i utvecklingen av rutiner, även om besluten till stor del fattas uppifrån. Målen med arbetet har förtydligats över tid och lyfts på arbetsplatsträffar samt under processträffar. De övergripande målen bryts ner och anpassas efter insats. En utmaning finns i gränsdragningar när flera parter samverkar kring en individ, det vill säga, vem gör vad och när, även om slutmålet är sysselsättning.

2.1.2.2 Individ- och familjenämndens mål och rutiner

Vi har granskat följande måldokument som styr individ- och familjenämndens (IFN:s) arbete med arbetsmarknadsinsatser:

- Verksamhetsplan och budget 2024

Av verksamhetsplanen framgår att det övergripande målet för nämndens verksamheter är att eftersträva självständighet och egen försörjning. Det finns delmål för Stöd och omsorgs olika delprocesser. Två av dem omfattar arbetsmarknadsinsatser:

1. Ge stöd och service enligt LSS till vuxna.
2. Ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd.

Det första målet syftar till att den enskilde ska kunna leva som andra och stärka sina förutsättningar att leva ett självständigt liv. För att uppnå detta mål krävs ett ökat samarbete mellan IFN och GVN:s verksamheter, i linje med kommunens program för tillgänglighet[2].

Det andra målet syftar till att personer i behov av ekonomiskt bistånd så snart som möjligt ska bli självförsörjande, samt att minska risken för utanförskap och långvarigt behov av försörjningsstöd. Arbetet ska utöver intern samverkan i kommunen också omfatta Samordningsförbundet och Arbetsförmedlingen. Målet mäts utifrån flera indikatorer men vi noterar att det saknas målvärden för flera av dessa för 2024.

Intervjuade uppger att den delprocess som handlar om stöd, omsorg och skydd enligt SoL och LVM också har målsättningar kring arbete och sysselsättning, men det framgår inte i verksamhetsplanen.

Vi har granskat de rutiner som beskriver arbetsmarknadsinsatserna via torgen.

Av intervjuade framgår att arbetet i *Matchen* och *Tidigt skede* följs upp av en styrgrupp för försörjningsstöd bestående av verksamhetschefer inom både *Stöd och omsorg* och *Arbetsmarknad och integration*, enhetschef för Arbetsförmedlingen och förbundschef för

[2] Denna omfattar riktade insatser för ökad sysselsättning på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning.

Samordningsförbundet. Processledare finns som stöd för att säkerställa att processerna fungerar.

Inom IFN:s delprocess "personer i behov av ekonomiskt bistånd ska så snart som möjligt uppnå självförsörjning", finns det nio delmål. Två av dem berör arbetsmarknadsinsatser:

- Den enskilde lever som andra och stärker sina förutsättningar att leva ett självständigt liv.
- Personer i behov av ekonomiskt bistånd så snart som möjligt ska uppnå självförsörjning.

Intervjuade berättar att de arbetar med att ta fram nya mål med specifika indikatorer som ska göra det lättare att bedöma insatsernas framgång.

Av intervjuer framgår att socialsekreterare informeras om de mål som är satta för arbetsmarknadsinsatser, bland annat på gemensamma kursdagar, revisionsseminarier och interna uppföljningar.

De intervjuade uppger att varje handläggare på torgen gör en bedömning av lämplig insats och upprättar en planering med individen där mål och delmål sätts för insatsen. De flesta som behöver arbetslivsrehabiliterande insatser kommer genom torgen. Även om riktlinjer för målgrupper och insatser finns genom rutinerna *Matchen* och *Tidigt skede* lyfter intervjuade svårigheter med att matcha insatser i vissa fall, särskilt om behov finns av insatser innan torgen. Denna svårighet styrks även av uppgifter från föreningen Attention Umeå[3]. Intervjuade uppger vidare att metodstöd saknas för bedömning av vem som kan matchas mot vilket arbetsmarknadsinsats. De efterfrågar en sammanställning över tillgängliga insatser.

Arbete pågår för att försöka identifiera nya målgrupper och anpassa insatserna bättre genom en årlig mätning, den så kallade vecka 40-mätningen.

2.1.3. Bedömning

Vi bedömer att GVN samt IFN *delvis* säkerställt att det finns mål och rutiner för tillgång till arbetsmarknadsinsatser.

Bedömningen baseras på att nämnderna utgår från fullmäktiges mål inom programmet för social hållbarhet och anpassar dessa till sin verksamhet i egna mål- och rutindokument. Vi noterar att det saknas målvärden för 2024 i GVN:s styrkort. Dock finns det mål framtagna på enhetsnivå för Stöd till arbete. Rutiner finns fastställda som tydliggör arbetsprocesserna och bidrar till måluppfyllelse.

Flera av IFN:s mål har indikatorer men saknar målvärden, vilket försvårar uppföljning. Ett utvecklingsarbete pågår för att hitta bättre målsättningar och indikatorer. Vi noterar även att det saknas visst metodstöd för handläggarna.

Avslutningsvis noterar vi att det finns svårigheter med att matcha insats efter behov i vissa fall, och att ett arbete pågår för att anpassa insatser efter identifierat behov innan aktualisering i torgen.

[3] Föreningen jobbar för att människor med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, NPF, och deras anhöriga ska bemötas med respekt och få det stöd de behöver

2.2. Samverkansstrukturer och ansvarsfördelning

Detta avsnitt redogör för nämndernas samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive ansvarsfördelningen.

Ansvaret för arbetsmarknadsinsatser är fördelat mellan aktörer på nationell, regional och lokal nivå. Nedan redogörs för iakttagelser avseende ansvarsfördelningen på lokal, kommunal nivå.

2.2.1. Iakttagelser

2.2.1.1 Ansvarsfördelningen mellan nämnderna

Enligt kommunens reglemente[4] ska alla nämnder verka för samverkan kring kommunens övergripande mål och uppdrag. Gällande arbetsmarknadsinsatser innefattar detta följande:

2.2.1.2 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

GVN ansvarar för arbetsmarknad och integration, vilket innefattar att tillhandahålla sysselsättningsfrämjande åtgärder samt mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. Detta inkluderar ansvar för vissa nyanländas etablering på arbetsmarknaden, sommarjobb för gymnasieungdomar samt rekrytering av arbets- och praktikplatser för ungdomar, långtidsarbetslösa vuxna och personer med funktionshinder. Nämnden ansvarar för finansiell samordning av sin verksamhet inom ramen för Samordningsförbundet. Dessutom ska nämnden samverka med Arbetsförmedlingen, näringsliv, arbetsgivare, samt andra relevanta organisationer och föreningar.

2.2.1.3 Individ- och familjenämnden

IFN ansvarar för att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde, samt för de uppgifter som enligt socialtjänstlagen åläggs kommunens socialnämnd med undantag för områden som annan nämnd eller styrelse ansvarar för. Detta inkluderar att stödja till självförsörjning och tillgodose behov av försörjningsstöd.

2.2.2. Samverkanstrukturer

Samverkan regleras av en länsöverenskommelse, samt i nämndernas verksamhetsplaner och interna styrdokument.

2.2.2.1 Överenskommelsen om samverkan

I *överenskommelsen* ingår Arbetsförmedlingen, Umeåregionens kommuner, Samordningsförbundet Umeåregionen, Region Västerbotten, Försäkringskassan och Kriminalvården. Förutom de tidigare nämnda parterna är även arbetsgivare, folkhögskolorna och civilsamhället viktiga samverkanspartners.

Enligt överenskommelsen är samverkan organiserad i tre nivåer: *beslutande, strategisk och operativ*. Den beslutande nivån utgörs av Samordningsförbundets styrelse. Den strategiska nivån består av den Strategiska samverkansgruppen och Analysgruppen. Den operativa nivån omfattar styrgrupper i tvåpartssamverkan (Styrgrupp etablering, Styrgrupp

[4] Senast reviderad den 17 juni 2024.

Försörjningsstöd, Styrgrupp GK/GI[5], Styrgrupp Krami[6]) och fyrpartsamverkan (Styrgrupp torgen, samt Styrgrupp samordningsteamen kransarna).

Överenskommelsens övergripande mål är:

- Varje individ med behov av att överenskommelsens parter samverkar ska stödjas mot arbete, studier eller i vissa fall annan hållbar lösning.
- Samverkan ska bidra till kompetensförsörjning på den lokala arbetsmarknaden och att individer blir inkluderade i samhället, genom att rätt aktör, i rätt tid ger rätt stöd med säkra övergångar.

Effektmålen är att andelen individer i arbetskraften ska öka samt att andelen individer som är beroende av ersättning från det offentliga trygghetssystemet ska minska.

I överenskommelsen framgår parternas åtaganden där torgen ingår. Torgen omfattar båda nämndernas verksamheter: Arbetsmarknads- och integrationsavdelningen samt socialtjänsten. De övergripande åtagandena för samtliga parter som ingått överenskommelsen är dokumenterade och ställer krav på parternas proaktivitet och ansvarstagande för uppdrag och processer.

För torgen framgår specifika ansvarsområden. Arbetsmarknads- och integrationsavdelningen har i uppdrag att i samverkan på torgen tillhandahålla arbetsrehabiliterande och matchande insatser utifrån individuella behov för personer som står utanför den ordinarie arbetsmarknaden. De ska bland annat tillföra personella resurser samt kompetens- och stödjande insatser.

Socialtjänstens uppdrag i torgen är att fatta beslut om bistånd gällande försörjningsstöd och vara ärendebärare när annan försörjning saknas. Intervjuade framhäver att utredning om rätt till ekonomiskt bistånd eller försörjningsstöd sker inom myndighetsutövningen, inte i torgen. De ska aktualisera individer till torgen och medverka i beredning av de ärenden som är aktualiserade. De ska samverka med enheter och myndigheter både inom och utanför torgen, samt signalera till andra enheter och myndigheter om det finns behov av andra insatser än försörjning. De ska vidare bidra med resurser, socialsekreterare och socionomer, till samverkan.

Samverkan organiseras kring individen utifrån den myndighet som har det juridiska ansvaret över olika ekonomiska stöd. Denna part är även *ärendebärare* med ansvar över individens uppstart, planering, process och progress.

2.2.2.2 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens samverkansstrukturer

Som nämndes i avsnitt 2.1.2.1 har vi granskat interna dokument som reglerar samverkan. I verksamhetsplanen framgår att samarbete och samordning sker via torgen, genom en strukturerad samverkan mellan Umeå kommun (socialtjänst, vuxenutbildning, arbetsmarknad och integrationsavdelning), Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Region Västerbotten samt Kriminalvården.

I genomförandeplanen framgår vidare att arbetsmarknads- och integrationsavdelningen arbetar inom Umeåregionens arbetsmarknadsregion. För arbetet med

[5] GK (gemensam kartläggning) och GI (gemensamma insatser) rör tvåpartssamverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan för sjukskrivna arbetslösa och regleras i särskild ordning.

[6] Krami är ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen, Kriminalvården och aktuell kommun.

arbetskraftsförsörjning och social hållbarhet lyfts samverkan med tidigare nämnda parter och de som arbetar nära verksamhetens uppdrag.

I arbetsplanen framgår att enheten *Stöd till arbete* arbetar i samverkansplattformarna torgen. Samarbetet är beskrivet i respektive plattform och följs upp av utvecklingsledare på torgen. Utveckling av samverkan för stöd till arbetsgivare lyfts fram. De arbetar nära sina samverkanspartners i de insatser de erbjuder (klargörande av arbetsförutsättningar, stöd till arbete och studier, Växtkraft samt KRAFT) och är delvis samlokaliserade.

Av intervjuer framgår att arbetet i arbetsmarknads- och integrationsavdelningen, samt enheten Stöd till arbete, präglas av samverkan i de fyra ovan nämnda insatserna. Det uppges finnas en struktur och rutiner med regelbundna möten och styrgrupper, men att vissa saker kan bli för personbundna.

En fördel som lyfts är att ordförande i Samordningsförbundet även är ordförande i GVN, vilket gjort att samordning mellan Samordningsförbundets och nämndens uppdrag underlättats.

Den största samverkansparten för nämnden är socialtjänsten. Intervjuade lyfter att det finns en strukturerad samverkan med mötesarenor för GVN och IFN, men att det saknas en fastställd mötesplan för året. Med överlappande intressen och ansvar upplevs ändå ansvarsfördelningen vara tydlig och forum finns där de kan lösa frågor i "gråzoner". Dock lyfts att målkonflikter kan uppstå i samverkan mellan arbetsmarknads- och integrationsavdelningen och försörjningsstöd, då beslut om individuella arbetsmarknadsinsatser och ekonomiskt bistånd kan ha olika tidsramar.

Samverkan mellan nämndernas verksamheter har förbättrats över tid. Fortsatt förbättringspotential finns enligt intervjuade i samverkansprocessen för människor med behov av flera parallella insatser, utrikesfödda, personer med beslut om insatser enligt LSS samt personer med missbruksbakgrund. Utmaningar i samverkan lyfts även med andra aktörer, bland annat Arbetsförmedlingen vars uppdrag kan ändras av regleringsbrev[7].

Intervjuade lyfter utmaningar kring långa kötider till torgen och ledtider för aktualiseringsprocessen. Ett inriktningsbeslut har fattats om att torgen ska slås samman till ett torg. Detta är dock inte helt fastställt, utan det pågår ett beredningsarbete i samverkan med alla ingående parter. Arbetsgruppen som bereder ärendet ska ge förslag på hur ett nytt torg med nya arbetssätt kan se ut. Av intervjuade framgår att en sammanslagning av torgen kan förväntas vara i gång den 1 januari 2025.

Avslutningsvis har vi noterat att ett samverkansforum mellan arbetsmarknadsenheten och utförare av daglig verksamhet enligt LSS har startats i syfte att underlätta för individer som kan gå vidare från LSS till anställning. Detta forum ska testas fram till årsskiftet 2024/2025.

2.2.2.3 Individ- och familjenämndens samverkansstrukturer

Som framgår i avsnitt 2.1.2.2 har vi tagit del av interna dokument som reglerar samverkan. I verksamhetsplanen framgår samverkan inom ramen för Stöd och omsorgs delprocesser och program för social hållbarhet. För att uppnå målet att personer i behov

[7] Regleringsbrevet är ett regeringsbeslut som årligen utfärdas för att styra svenska myndigheters verksamheter. I regleringsbrevet beslutas hur mycket pengar myndigheten som får regleringsbrevet ska tilldelas för aktuellt budgetår och vad pengarna ska användas till.

av ekonomiskt bistånd så snart som möjligt ska uppnå självförsörjning krävs internt samarbete och samverkan med flera aktörer. Utvecklingsarbete pågår i tvåpartssamverkan mellan kommunen (Socialtjänsten samt Arbetsmarknad och integration) och Arbetsförmedlingen, samt genom Samordningsförbundet.

Av intervjuer framgår att samverkan har förbättrats de senaste åren till följd av mer resurser och i samband med Samordningsförbundets utveckling. Innan varje styrgruppsmöte ska varje myndighet ta fram vad som påverkar samverkan i dagsläget.

Samverkan sker även i analysarbetet genom analysgruppen och representanter från Umeå universitet, samt med Stadsmissionen, i syfte att identifiera nya utanförskapsgrupper.

På medarbetarnivå lyfts att det kan uppstå utmaningar, men att Samordningsförbundet är en viktig arena för samsyn. Det anses fördelaktigt att försörjningsstöd genom enheten Slussen är samlokaliserade med arbetsmarknadskonsulenterna och några av psykiatrins representanter. Utmaningar, i likhet med GVN, uppstår till följd av förändringar inom Arbetsförmedlingen. Samverkan sker även mellan regionen, Försäkringskassan och försörjningsstöd gällande sjukskrivning och stöd.

I torgen sker samverkan kring individen. Intervjuade från IFN lyfter, likt intervjuade från GVN, att målkonflikter kan uppstå i samverkan avseende olika tidshorisonter för insatser. Intervjuade anser att ansvarsfördelningen är praktiskt tydlig, genom att försörjningsstöd är ärendebärare, sammankallande och upprättar genomförandeplan. Dock kan otydlighet finnas kring vem som ansvarar för planering och avslut av insats. Utmaningar finns även gällande avsaknad av insatser före inskrivning på torgen.

2.2.3. Bedömning

Vi bedömer att GVN samt IFN *i allt väsentligt* säkerställt att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning.

Bedömningen baseras på att det finns samverkansstrukturer på olika organisationsnivåer som konkretiseras i nämndernas verksamheter och samverkan. Interna och externa samverkansstrukturer framgår av nämndernas interna styrdokument samt överenskommelsen.

Vi noterar att vissa förutsättningar för samverkan och den övergripande samverkansstrukturen har nämnderna inte full rådighet över, exempelvis förändrade regleringsbrev.

Samverkan mellan nämnderna har utvecklats, till stor del genom Samordningsförbundet, men kan vidareutvecklas gällande kötider, processer där människor tas emot med behov av flera insatser, insatser före torgen, personer inom daglig verksamhet LSS, samt personer med missbruksbakgrund. Vi ser positivt på det samverkansforum som inletts med utförare av daglig verksamhet för LSS.

Bedömningen baseras även på att nämnderna följer ansvarsfördelningen som preciseras i kommunens reglemente och den som framkommer av överenskommelsen. Även om ansvarsområden kan överlappa mellan nämnder och andra parter, upplevs ansvarsfördelningen till stor del vara tydlig med arenor där eventuella utmaningar kan lyftas.

2.3. Uppföljning och återrapportering

I följande avsnitt redogörs för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå, samt uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå.

2.3.1. Iakttagelser - Uppföljning på individnivå

2.3.1.1 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Som nämndes i avsnitt 2.1.2.1 har vi granskat interna dokument som berör nämndens uppföljning på individnivå.

I dokumentet *Förväntat arbetssätt – konsulent* preciseras när uppföljning ska ske inom insatsen och vad detta ska innefatta. Arbetsmarknadskonsulenten ska följa upp ärendegenomströmning, resultat avslut arbete/studier, andel klargjorda, andel positiva avslut, avslutsorsaker samt dokumentation. För att klargöra arbetsförutsättningar ingår två-/flerpartssamtal, coachning, handledning, observation, självskattning, arbetsdagbok, underlag från handledare, sammanställning och eventuell justering.

I dokumentet *Uppföljning externt – klargöra arbetsförutsättningar* finns riktlinjer för uppföljning externt med arbetsplatsen och internt. Extern uppföljning sker med deltagaren och arbetsplatsen under pågående placering. Intern uppföljning sker mellan arbetsledare och deltagaren i avstämningar utifrån planen som upprättats för deltagaren.

Extern uppföljning sker kontinuerligt och dokumenteras i verksamhetssystemet Accorda. Intervjuade beskriver att uppföljning sker på arbetsplatser när deltagare är på arbetsprövning och att de åker ut minst en gång per månad och har kontakt under tiden beroende på hur det går.

För intern uppföljning genomförs kontinuerligt avstämningar mellan deltagare och arbetsledare som också dokumenteras i Accorda. Vi noterar att riktlinjen hänvisar till deras tidigare system Vipera, men intervjuade uppger att de nu använder Accorda. Av intervjuade framgår att vid prognosavstämning vid intern placering deltar deltagare, arbetsmarknadskonsulent och arbetsledare som regel. Vid uppföljningar i samverkan deltar även Stöd till arbete minst var tredje månad, tillsammans med deltagare, ärendebärare och andra aktuella parter i ärendet.

I den verksamhetsövergripande rutinen för dokumentation framgår arbetsmarknads- och integrationsavdelningens dokumentationsarbete. Intervjuade lyfter att uppföljningar anpassas efter individens behov. Deltagarnas feedback följs upp till viss del genom Samordningsförbundets årliga enkät. Uppföljning sker dock inte efter avslutad insats.

I dokumentet *Arbetsplan - Stöd till arbete* framgår att ett utvecklingsarbete pågår i syfte att bli en mer processorienterad organisation. Här prioriteras att mäta insatsen eller processen utifrån volym och kundfokus. Volym mäts månadsvis av enhetschef och kundfokus mäts genom deltagarenkät. Analys av avbrott sker en gång per år utifrån genomgång av ärenden i Accorda.

Intervjuade lyfter att arbetsmarknadskonsulenter har regelbundna ärendegenomgångar, med möjlighet att lyfta målgrupper till projektägargrupper. Intervjuade ser utmaningar med att mäta deltagarnas framsteg. Redovisningen från torgen (tex. resultat från deltagarenkäter) är dock ett verktyg som används.

Enhetschef tar ut statistik månadsvis och följer upp utifrån rutinen *Struktur för statistikuppföljning*, där fokus främst är trender och processprestanda. Indikatorer som mäts i statistikuppföljning gällande individnivå omfattar:

- Deltagare – könsfördelning, ersättning, huvudhandläggare, beställare, beslut, insatser, avslutsorsak vid utskrivning, resultat vid beslutsbyte, ersättning ut vid utskrivning
- Ålder – fördelning enligt Arbetsförmedlingen
- Inskrivningstid – antal dagar

Intervjuade lyfter att ett kvalitetsledningssystem används i verksamhetsutvecklingen, där mål, mätetal och systemstöd bidrar.

2.3.1.2 Individ- och familjenämnden

Som nämndes i avsnitt 2.1.2.2 har vi tagit del av interna dokument som berör nämndens uppföljning på individnivå.

Av verksamhetsplan framgår att alla personer med beslutade insatser ska ha en genomförandeplan. När socialtjänsten är den som aktualiserar ärenden, är det främst socialsekreterare inom försörjningsstödet som gör detta, men även medarbetare från andra områden inom socialtjänsten kan vara involverade.

Ärendebäraren ansvarar för uppföljning i det enskilda fallet. Gemensamma insatser kan ske antingen genom kommunal tvåpartssamverkan eller genom torgen. Vid uppstart upprättas en handlingsplan med individen som sedan följs upp under insatsens gång. Handlingsplanen inkluderar kortsiktiga och långsiktiga målsättningar för arbete och studier, erbjudna insatser, motiv, förväntningar på personen, handläggare som stödjer processen, samt tid för uppföljning av insatserna. Vid första uppstartsmötet sätts syfte och mål som följs upp och revideras vid behov. Planen följs upp minst var tredje månad och insatser beviljas månadsvis. Löpande återkoppling sker från de utförande aktörerna till ärendebäraren.

Intervjuade lyfter att ärendebärarens uppföljning i många ärenden sker oftare än var tredje månad. Handlingsplaner uppdateras och skickas till individen som även kan lyfta egna mål eller ge feedback. Andra parter har andra dokumentationssystem, där Arbetsförmedlingen upprättar en egen handlingsplan och arbetsmarknadskonsulenter uppdaterar i sina system.

Vid avslut sker utvärdering och en enkät skickas till individer när de skrivs ut som mäter tid i insats och hur de har upplevt den. Uppföljning sker inte på längre sikt, men processledare anses ha överblick över de ärenden som har varit inne under en längre tid.

Av rutinen *Matchen 2023* framgår att handläggare på Slussen/Rehab deltar vid aktualiseringstillfället och att kontaktpersoner för Matchen ansvarar för uppföljning. Intervjuade beskriver att för *Matchen* följdes individerna upp sex månader efter insats.

Av rutinen *Tidigt skede* framgår att socialsekreteraren ansvarar för uppföljning av individens ärende inom försörjningsstöd och återkoppling till arbetsmarknadskoordinator. Arbetsmarknadskoordinatorn följer personen till avslut utifrån arbetsgivarrollen. Vid avslut ska arbetsmarknadskoordinatorn återkoppla till socialsekreteraren. Intervjuade lyfter att för *Tidigt skede* kan de följa upp om personer som aktualiserats har försörjningsstöd sex månader efter aktualisering. Som tidigare nämnts pågår arbete med att utveckla uppföljningen utifrån vecka 40-mätningen.

2.3.2. Iakttagelser - Uppföljning och återrapportering på aggregerad nivå

2.3.2.1 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Uppföljningar sker inom ramen för verksamhetsrapporteringen. I verksamhetsrapporten för 2023 bedöms nämndens grunduppdrag i sin helhet, innefattande arbetsmarknad, vara i hög grad uppfyllt. Nämnden har delat upp grunduppdragen i tre verksamheter/kärnprocesser: gymnasieskola, vuxenutbildning och arbetsmarknad.

Tilläggsuppdraget som fullmäktige gett till IFN och GFN bedöms vara *delvis* genomfört. Uppdraget handlar om att minska andelen personer med försörjningsstöd genom att arbeta med rätt stöd och insatser, samt via digitalisering ge mer tid till stöd till personer med försörjningsstöd att nå självförsörjning. Motiveringen är att arbete pågår tillsammans med försörjningsstöd och att det finns en upprättad samverkansstruktur med IFN som hanterar uppdraget.

I kvalitetsrapporten för 2023 följs arbetsmarknad- och integrationsavdelningens verksamhet upp.

För uppdragen minskat utanförskap och fler i egenförsörjning visar resultaten på en positiv trend. Fortsatt samverkan betonas för att uppnå uppsatta mål. För torgen visar ungdomstorget relativt stabila resultat med minskade volymer, medan vuxentorget har haft ett ökat inflöde men lågt utflöde.

Ledningsgruppen för Arbetsmarknad och integration följer upp statistik från respektive verksamhetsområde månadsvis. Enhetschef följer upp och återkopplar från styrgruppen för torgen. Intervjuade lyfter att en del av nämndens målsättningar är svåra att följa upp i statistik, gällande känslig information och personuppgifter relaterat till GDPR och annan lagstiftning. Detta gäller exempelvis individer som deltar i flera insatser eller byter mellan insatser, informationsdelning om individer mellan verksamheter, samt individers bakgrunder. En dialog har förts mellan enheten och nämnden kring detta och intervjuade uppger att mål kopplat till individers bakgrund har tagits bort.

Intervjuade uppger att besparingar på området har gjorts och att tillräckliga resurser är en förutsättning. De framhåller att fokus för nämnden främst är gymnasie- och vuxenutbildning, där arbetsmarknadsfrågor får mindre utrymme. Detta är kopplat till nämndens lagstadgade uppdrag enligt skollagen, vilket vid besparingar måste prioriteras.

Vi noterar att antalet delmål som nämnden har som berör arbetsmarknadsinsatser är ett av nio. Vi noterar även att det i nämndens verksamhetsplan framgår att det saknas 7,7 mnkr i driftsmedel för nämnden jämfört med den av kommunfullmäktige tilldelade ramen. Anpassningar behöver göras för att nå en budget i balans. Vidare framgår att arbetsmarknadsområdet inte är ett lagstadgat uppdrag fullt ut och att Västerbotten har ett gott arbetsmarknadsläge, vilket innebär att arbetsmarknadsverksamheten behöver anpassa sig till nuvarande volymer och delvis minska ambitionsnivån. Detta område behöver genomföra åtgärder motsvarande 3,6 mnkr, jämfört med gymnasieskola (2,4 mnkr) och vuxenutbildning (1,5 mnkr).

2.3.2.2 Individ- och familjenämnden

Uppföljningar sker inom ramen för verksamhetsrapporteringen. Nämnden tar del av en ekonomirapport månadsvis, där bla. grunduppdraget självförsörjning följs upp.

I verksamhetsrapporten för 2023 bedöms nämndens två mål för arbetsmarknadsinsatser vara i hög grad uppfyllt. I årsbokslutet framgår att det fortsatt har varit ett lågt behov av försörjningsstöd i Umeå. Orsaker till detta sägs vara en fortsatt god arbetsmarknad, samt aktivt arbete i samverkan för att ge stöd till självförsörjning. Behov av ekonomiskt bistånd och stöd till självförsörjning har tillgodosetts i hög grad. Dock indikerar snittiden för försörjningsstöd att de som har försörjningsstöd blir kvar länge. Behov kvarstår därmed att utveckla samverkan kring insatser för personer i långvarigt försörjningsstöd.

Målvärdena för daglig verksamhet enligt LSS, om antal personer som har gått till anställning eller studier, har inte nåtts för de som har sin verksamhet förlagd externt, även om utvecklingen varit positiv. Arbete pågår med att ta fram mått som underlag till bedömning av grunduppdraget för fler insatser.

Intervjuade lyfter att resultatet av arbetet inom torgen inte har sammanställts, då de inte har huvudansvaret utan detta är fördelat mellan arbetsmarknads- och integrationsavdelningen, samt försörjningsstöd. Vid årliga revisionsseminarium för torgen berörs orsak till avslut och vilken insats som hade behövts i stället till viss del. Enhetschefer ansvarar för dessa seminarier och presenterar statistik för individer som deltar.

Resultat av uppföljning kommunicerades tidigare genom enhetschefer, men nu ansvarar processledaren för att kommunicera till enhetschefer som sedan anpassar informationen till sina medarbetare.

Intervjuade uppger även att arbetsmarknadsfrågorna utgör en liten del av nämndens frågor och viss distans finns mellan nämnden och verksamheterna, samt Samordningsförbundet som arbetar med arbetsmarknadsinsatserna. Detta kan till viss del kopplas till nämndens lagstadgade uppdrag enligt socialtjänstlagen. Behov lyfts av större regelbundenhet i dragningar, där mycket av arbetet ligger på GVN.

Vi noterar att antalet delmål som nämnden har som berör arbetsmarknadsinsatser är två av nio. Intervjuade lyfter att nämndens nio delmål utgår från nio delprocesser som i vissa fall omfattar stora behov. Inom delprocess "Ge stöd, omsorg och skydd (enligt SoL och LVM) till vuxna " finns exempelvis delmål kring arbete och försörjning som det arbetas med, men som inte synliggjorts i verksamhetsplanen.

2.3.2.3 Uppföljning av överenskommelsen

Av överenskommelsen framgår att Samordningsförbundets styrelse ansvarar för uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatser. Detta sker främst inom ramen för torgen och redovisas i Samordningsförbundets årsredovisning som ett socialt bokslut.

Samordningsförbundet, med ingående parter, följer upp överenskommelsens målsättningar årligen. Av uppföljningen 2023 framgår att de flesta målområden är uppfyllda, med positiva förändringar enligt indikatorerna. Intervjuade från GVN lyfter att Samordningsförbundet redovisar statistik på gemensamma, årliga mötesdagar.

Av överenskommelsen framgår att den strategiska samverkansgruppen ansvarar för att följa upp, analysera och kritiskt granska den samordnade verksamheten. Analysgruppen ska följa upp de prioriterade initiativen på indikatornivå och sammanställa en gemensam analys av den statistik som parterna har presenterat. Detta utgör grund för förslag på samverkansinitiativ som styrelsen och den strategiska samverkansgruppen väljer. De operativa styrgrupperna ansvarar för uppföljning av samverkansprocessernas mål.

Intervjuade från IFN lyfter att Samordningsförbundet har utvecklat omfattande analyser av personer inom försörjningsstöd som ska komma ut på arbetsmarknaden. De intervjuade uppger att de inte tar del av analysgruppens arbete och uttrycker att ökad återkoppling borde ske av det som skett under året inom ramen för överenskommelsen.

2.3.3. Bedömning

Individuppföljning

Vi bedömer att GVN *i allt väsentligt* säkerställt att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå. Bedömningen baseras på att uppföljningar sker utifrån interna styrdokument och ärendegenomgångar inom nämnden.

Vi bedömer att IFN *delvis* säkerställt att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå. Bedömningen baseras på att uppföljningar sker utifrån interna styrdokument och ärendegenomgångar inom nämnden, men utvecklingspotential för uppföljningen har identifierats och arbete pågår genom vecka 40-mätningen.

Verksamhetsuppföljning

Vi bedömer att GVN samt IFN *delvis* säkerställt en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna samt dess resultat på en aggregerad nivå. Bedömningen baseras på att nämnderna tar del av uppföljning och utvärdering av verksamheternas arbete. Vidare, genomförs även uppföljning av överenskommelsens arbete och samverkan via Samordningsförbundet. Intervjuade inom GVN upplever att en del av nämndens målsättningar är svåruppföljda i statistik på grund av lagstiftning, där vissa mål har tagits bort som konsekvens av detta. Behov av ökad återkoppling uttrycks av IFN gällande analysgruppens arbete inom ramen för överenskommelsen.

Inom båda nämnderna finns vissa indikationer på att arbetsmarknadsfrågorna får mindre utrymme i relation till nämndernas övriga ansvarsområden. Detta kan till viss del kopplas till nämndernas lagstadgade uppdrag enligt skollagen och socialtjänstlagen.

3. Svar på revisionsfrågorna

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har EY granskat om gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt individ- och familjenämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samordning avseende arbetsmarknadsinsatser.

Vår **sammanfattande bedömning** är att nämnderna *delvis* säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning avseende arbetsmarknadsinsatser. Vidare bedömer vi att nämnderna *i allt väsentligt* säkerställt en tillräcklig samordning avseende arbetsmarknadsinsatser.

Revisionsfråga	Svar	
Säkerställer nämnderna att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser?	*Delvis*	
Säkerställer nämnderna att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning?	*Ja, i allt väsentligt*	
Säkerställer nämnderna att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?	GVN *Ja, i allt väsentligt*	IFN *Delvis*
Säkerställer nämnderna en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?	*Delvis*	

Utifrån granskningsresultatet *rekommenderar* vi gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att:

- Säkerställa att det alltid finns tydliga målvärden för utvärdering av nämndens styrkort i syfte att kvalitetssäkra nämndens arbete med tillgång till arbetsmarknadsinsatser.
- Pröva hur den aggregerade återrapporteringen och uppföljningen av *arbetsmarknadsinsatserna* till nämnden kan utvecklas och tydliggöras.

Vi lämnar följande rekommendationer till individ- och familjenämnden:

- Säkerställ att det alltid finns tydliga målvärden för samtliga indikatorer i syfte att kvalitetssäkra nämndens arbete med tillgång till arbetsmarknadsinsatser.
- Utveckla metodstöd till handläggare avseende beslut om arbetsmarknadsinsatser, t.ex. för människor med NPF-diagnoser.
- Pröva hur uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå kan utvecklas.

Umeå december 2024

Christer Brubäcken, projektledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor, EY

Bianca Cattermole, granskare
Verksamhetsrevisor, EY

Bilaga 1 - Källförteckning

Intervjuade funktioner

- Verksamhetschef, Enheten för Arbetsmarknad och Integration
- Enhetschef, Enheten för Arbetsmarknad och Integration, Stöd till arbete
- Arbetsmarknadskonsulent, Enheten för Arbetsmarknad och Integration, Stöd till arbete
- Arbetsmarknadskonsulent, Enheten för Arbetsmarknad och Integration, Stöd till arbete
- Verksamhetschef, Myndighetsutövning
- Utbildningsdirektör
- Biträdande utbildningsdirektör
- Socialdirektör, Ledning, Stöd och omsorg (Socialtjänsten)
- Processledare, Stöd och omsorg
- Enhetschef, Försörjningsstöd – ekonomiskt bistånd
- Enhetschef, Försörjningsstöd – ekonomiskt bistånd
- Socialsekreterare, Försörjningsstöd, Enhet Slussen
- Socialsekreterare, Försörjningsstöd, Enhet Slussen
- Individ- och familjenämndens presidium
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens presidium
- Förbundschef, Samordningsförbundet
- Ordförande, Föreningen Attention

Dokument

- Planeringsdirektiv och budget för 2024 samt plan för 2025–2027
- Program för social hållbarhet 2024
- Strategisk plan Umeå kommun 2016–2028
- Styrelse och nämnder, reglemente
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamhetsplan 2024
- Styrkort Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2024
- Årshjul Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2024
- Aktivitetsbaserad bedömning - underlag
- Avslutsdokumentation
- Handlingsplan med delmål
- Struktur för statistikuppföljning
- Verksamhetsövergripande rutin för dokumentation
- Sammanställning - aktivitetsbaserad bedömning – mall
- Protokollsutdrag - Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2023-05-24
- Protokollsutdrag - Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2023-09-19
- Protokollsutdrag - Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2023-11-22
- Protokollsutdrag - Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2024-01-24
- Protokollsutdrag - Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2024-03-20
- Protokollsutdrag - Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2024-04-24
- Protokollsutdrag - Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, 2024-05-22
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamhetsrapport till kommunstyrelsen jan-aug 2023
- Kvalitetsrapport 2023 - Arbetsmarknad och integration
- Statistikrapport exempel individuppföljning
- Överenskommelse 2024 med bilagor
- Uppföljning överenskommelsen 2023
- Arbetsmarknad integrationsavdelningens genomförandeplan 2023–2025
- Arbetsplan - Stöd till arbete 2024
- Förväntat arbetssätt konsulent

- Klargöra arbetsförutsättningar – uppföljning
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden årsrapport till kommunstyrelsen jan-dec 2023
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ekonomirapport jan-apr 2023
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ekonomirapport jan-apr 2024
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden personalrapport jan-apr 2023
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden personalrapport jan-apr 2024
- Individ- och familjenämnden verksamhetsplan 2024
- Rutin Matchen 2023
- Tidigt skede - väg till arbete vid nyansökan om försörjningsstöd – rutin
- Individ- och familjenämnden – fördjupad rapport för perioden januari till augusti 2023
- Individ- och familjenämndens rapport till kommunstyrelsen januari-april 2024
- Individ- och familjenämndens rapport för perioden januari till december 2023
- Individ- och familjenämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden januari-april 2023
- Integrationsstrategi och aktivitetsplan 2019
- Uppdrag – förbättra flyktingmottagande och integration

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 37

Diarienr: IFN-2024/00156

Granskning av arbetsmarknadsinsatser

Förslag till beslut
Individ och familjenämnden yttrar sig till Kommunrevisionen enligt yttrande 2025-02-19.

Ärendebeskrivning
De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har beslutat att genomföra en granskning av gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens samt individ- och familjenämndens arbete med arbetsmarknadsinsatser. Granskningen har genomförts av EY och syftade till att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning, uppföljning och samordning av arbetsmarknadsinsatser.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag
Yttrande 2025-02-19
Rapport – Kommunens arbete med arbetsmarknadsinsatser

Beredningsansvarig
Koordinator Anna-Karin Sjögren Näs

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-02-19

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00179-6

Uppföljande granskning av kommunens arbete mot våld i nära relationer

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunrevisionen i enlighet med yttrande 2025-02-19.

Ärendebeskrivning

2022 genomfördes en granskning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och individ och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av arbetet mot våld i nära relation (ViNR). 2024 gav Umeå kommuns revisorer i uppdrag till KPMG att följa upp tidigare genomförd granskning.
Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om rekommendationerna som lämnats i tidigare granskning har omhändertagits.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-02-19
Revisionsrapport - Uppföljande granskning av våld i nära relationer

Beredningsansvarig

Koordinator Jenny Matarrelli

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Jenny Matarrelli
Koordinator

UMEÅ KOMMUN

Yttrande Sida 1 av 3

2025-02-19 Dnr: IFN-2024/00179-5

Kommunrevisionen

Uppföljande granskning av kommunens arbete mot våld i nära relationer

2022 genomfördes en granskning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och individ och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av arbetet mot våld i nära relation (ViNR). 2024 gav Umeå kommuns revisorer i uppdrag till KPMG att följa upp tidigare genomförd. Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om rekommendationerna som lämnats i tidigare granskning har omhändertagits.

Resultatet av granskningen redovisades 2024-11-19 i en rapport.

Rapportens resultat
KPMG:s sammanfattande bedömning är att Individ och familjenämnden i all väsentlighet har omhändertagit revisionens rekommendationer från den tidigare granskningen.

Granskningen har visat att nämnden helt eller i all väsentlighet omhändertagit fyra av de sex rekommendationer som lämnats:

- Att nämnden säkerställer att utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta analyseras regelbundet och svarar mot kommunens behov.
- Att nämnden säkerställer handläggning i enlighet med lagstiftning och fastställd ansvarsfördelning genom adekvat tillgång till personal och kompetens.
- Att i nämnden i all väsentlighet arbetar med mätbara indikatorer för att kartlägga förekomsten av våld i nära relation
- Att i nämnden i all väsentlighet säkerställer en ändamålsenlig handläggning av ärenden där hedersproblematik förekommer

Vidare visar granskningen att man delvis omhändertagit två av rekommendationerna

- Att nämnden delvis säkerställer att farsställda rutiner och riktlinjer efterlevs vid handläggning av ärenden inom myndighetsutövningen för en enhetlig och korrekt hantering.
- Att nämnden delvis säkerställt att verksamhetssystemet möjliggör flexibla kodningsmöjligheter för framtagande av statistik.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Karolina Lundqvist
090-16 10 07
karolina.lundqvist@umea.se

Utifrån den uppföljande granskningen har KPMG lämnat tre rekommendationer till Individ och familjenämnden. Dessa beskrivs nedan, tillsammans med IFN´s beskrivning av åtgärder kopplat till rekommendationerna.

- ***Säkerställa att riskbedömning sker i enlighet med gällande riktlinjer och rutiner i ärenden som gäller våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.***

Åtgärder som planeras inom denna rekommendation är att uppdatera och förtydliga rutinerna Våld i nära relationer och Hedersrelaterat våld och förtryck. Ett förtydligande att i de fall där man inte genomför en riskbedömning med hjälp av ett strukturerat riskbedömningsinstrument så ska anledningen till detta dokumenteras i ärendet som en journalanteckning eller händelse. Det ska också föras in i rutinen att när en riskbedömning är genomförd och skannas in i ärendet ska en journalanteckning upprättas att detta är gjort så att det framgår tydlig i journalen.

En kartläggning av behoven av utbildningar i riskbedömningsinstrumenten FREDA och Patriark kommer göras för att säkerställ att tillräcklig kompetens finns i berörda enheter. Samt utbilda fler om behov finns.

Under 2025 kommer möjligheten att implementera ändamålsenliga bedömningsinstrument vid utredning av ärenden med hedersrelaterat våld och förtryck undersökas. Exempelvis har Socialstyrelsen har nyligen presenterat ett nytt bedömningsstöd för utredning av barn som är eller kan vara utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, HEVA.

- ***Säkerställa att verksamhetssystemet möjliggör flexibla kodningsmöjligheter för framtagande av statistik.***

Som rapporten påvisar så har implementeringen av det nya verksamhetssystemet inte kunnat genomföras fullt ut. En dialog förs med leverantören men i skrivandets stund finns inga nya beslut tagna. Åtgärd kopplad till denna rekommendation går därmed i dagsläget inte att vidta, eller planera. Den kommer dock att ses över så snart det är möjligt.

- ***Säkerställa att fastställda rutiner och riktlinjer efterlevs vid handläggning av ärenden inom myndighetsutövningen för en enhetlig och korrekt hantering.***

Socialt ansvarig samordnare kommer rekommendera till nämnden att tema för årets kontrollärenden ska vara våld i nära relationer. Beslut om detta är ännu inte fattat av nämnd. Kontrollärendena blir en egenkontroll för verksamheterna likväl som för nämnden. Kontrollärendena blir ett underlag för verksamheterna att jobba med följsamheten till rutinerna och ger ett underlag för vilka områden som verksamheten behöver fokusera på. Att Våld i nära relation blir fokus för kontrollärendena kommer skicka en signal att detta är ett viktigt område att följa närmare

En planerad åtgärd är att se över möjligheten att besluta om ett arbetssätt där den vuxne och eventuella barn har olika handläggare när det kommer till våld i nära

relationsärenden. Detta kommer ge en tydlighet i handläggningen där fokus ligger på just det område som ska utredas och inget av perspektiven ”tar över” det andra.

Som en del i rutinarbetet som nämnts ovan kommer även utredningsmallarna ViNR ses över och förtydligas när vilken mall ska användas. Samt att information och länkar till andra aktörer/hemsidor och liknande och kan vara till hjälp i handläggningen ska samlas och läggas in i rutinerna.

I samband med att rutinerna uppdateras planerar Dialogforumgruppen att genomföra en informationsinsats där de besöker arbetsgrupper som handlägger våld i nära relationsärenden och informera om de reviderade rutinerna samt om dialogforumet och dess funktion.

En åtgärdsplan för det planerade åtgärderna är upprättat med tid för planerade åtgärder, ansvariga för åtgärderna samt när dessa ska följas upp.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Jenny Matarrelli
Koordinator

Uppföljande granskning av våld i nära relationer

Rapport

Umeå kommun

KPMG AB

2024-11-19

Antal sidor 21

© 2024 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Uppföljande granskning av våld i nära relationer

2024-11-19

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning 2

2 Bakgrund 4
2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning 5
2.2 Revisionskriterier 5
2.3 Metod 5

3 Resultat av granskningen 7
3.1 Aktuella parter inom arbetet mot våld i nära relationer 7
3.2 Kommunstyrelsen 7
3.3 Individ- och familjenämnden 14

4. Samlad bedömning och rekommendationer 21

Dokumentförteckning 22

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification KPMG Public

Umeå kommun
Uppföljande granskning av våld i nära relationer

2024-11-19

1 Sammanfattning

KPMG har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp tidigare genomförd granskning av våld i nära relationer (2022). Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om rekommendationerna som lämnats i tidigare granskning har omhändertagits.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen inte har omhändertagit revisionens rekommendationer från den tidigare granskningen. Vidare bedömer vi att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har omhändertagit revisionens rekommendationer från den tidigare granskningen.

I tabellen nedan återfinns en sammanfattning av vidtagna åtgärder med tillhörande bedömning per rekommendation. För närmare information hänvisas till respektive avsnitt i rapporten.

Rekommendation	Vidtagna åtgärder	Bedömning
Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av arbetet utifrån kommunens Handlingsplan mot våld.	Handlingsplanen har inte reviderats. Uppföljning av handlingsplanen har skett vid ett tillfälle (2023). Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen bedöms inte ha skett i enlighet med det som anges i handlings- och aktivitetsplanen.	Kommunstyrelsen bedöms inte ha omhändertagit rekommendationen
Säkra implementeringen av Handlingsplan mot våld och samtliga nämnders efterlevnad.	Det sker arbete kopplat till de aktiviteter som är beslutade i handlingsplanen, men inte på ett samlat och systematiskt sätt som tydligt knyter an till handlingsplanen.	Kommunstyrelsen bedöms inte ha omhändertagit rekommendationen
Säkerställa att kommunen arbetar i enlighet med Handlingsplan mot våld gällande kartläggning av våldsproblematiken.	Kartläggningar har genomförts inom våldsområdet. Enligt vår bedömning avser kartläggningarna till stor del kartläggning av förekomsten av våld, snarare än en kartläggning av det arbete som bedrivs i verksamheterna inom området.	Kommunstyrelsen bedöms inte ha omhändertagit rekommendationen
Arbeta med mätbara indikatorer för att kartlägga förekomsten av våld i nära relation.	Det har i verksamheten upprättas uppföljningsformulär som använder indikatorer för att kartlägga förekomsten av våld i nära relationer.	Individ- och familjenämnden bedöms i allt väsentligt ha omhändertagit rekommendationen.
Säkerställ att verksamhetssystemet möjliggör flexibla	Ett nytt systemstöd upphandlades som skulle möjliggöra kodning och klassifikationer, och därigenom samla	Individ- och familjenämnden bedöms delvis ha

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Uppföljande granskning av våld i nära relationer

2024-11-19

kodningsmöjligheter förframtagande av statistik.	statistisk i aktuella ärenden. Det uppdagades brister med systemet, och därmed inte kunnat implementeras fullt ut. Uppföljningsformulären utgör ett komplement.	omhändertagit rekommendationen.
Säkerställa att utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta analyseras regelbundet och svarar mot kommunens behov.	Uppföljningsformulär registreras för avslutade ärenden inom Centrum mot våld. Detta utgör ett analysunderlag, där verksamheten fångar upp om det saknas insatser, utbildningar eller liknande för att möta målgrupper.	Individ- och familjenämnden bedöms ha omhändertagit rekommendationen.
Säkerställa att fastställda rutiner och riktlinjer efterlevs vid handläggning av ärenden inom myndighetsutövningen för en enhetlig och korrekt hantering.	Det finns styrande och stödjande dokument. Årligen genomförs egenkontroller avseende handläggningen av ärenden. Resultaten gås igenom på respektive enhet där brister uppmärksammas. Resultatet av egenkontrollen för 2023 visar dock fortsatt på brister avseende handläggning av ärenden.	Individ- och familjenämnden bedöms delvis ha omhändertagit rekommendationen.
Säkerställa handläggning i enlighet med lagstiftning och fastställd ansvarsfördelning genom adekvat tillgång till personal och kompetens.	Samtliga medarbetare får en grundutbildning inom våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. En arbetsgrupp har etablerats inom vuxenenheten för att jobba med våld i nära relationer. Därtill ska det i respektive grupp inom utredningsenheten finnas ett antal medarbetare som ska ha/få särskild kompetens inom våldsområdet.	Individ- och familjenämnden bedömds ha omhändertagit rekommendationen.
Säkerställa en ändamålsenlig handläggning av ärenden där hedersproblematik förekommer.	Det finns en struktur som säkerställer att alla medarbetare får en grundutbildning. Därtill finns det stöd i form av styrande och stödjande dokument samt att det finns ett konsultationsforum. En ny fråga relaterad till hedersproblematiken har inkluderats i uppföljningsformulär inom utredningsenheten för barn och unga.	Individ- och familjenämnden bedöms i allt väsentligt ha omhändertagit rekommendationen.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2 Bakgrund

Umeå kommuns revisorer har givit KPMG i uppdrag att följa upp tidigare genomförd granskning av våld i nära relationer (2022). Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Revisorerna följer regelbundet upp genomförda granskningsinsatser i syfte att se om de brister och utvecklingsområden som revisionen identifierar blir åtgärdade av den ansvariga styrelsen/nämnden.

Våld i nära relationer beskrivs av Socialstyrelsen som ett omfattande samhällsproblem och ett hot mot utsatta personers, oftast kvinnors och barns, mänskliga rättigheter. Enligt Brottsförebyggande rådet begicks 80 procent av anmälda misshandelsbrott år 2020 mot kvinnor av en för brottsoffret bekant person. Motsvarande siffra för män var 45 procent. Att utsättas för våld i nära relationer får stora konsekvenser och utsatta behöver ofta vård, omsorg och skydd på både kort och lång sikt.

I den tidigare granskningen gjordes bedömningen att styrelsen och nämnderna delvis hade säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av arbetet mot våld i nära relationer. Det konstaterades att kommunstyrelsen inte hade säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och utvärdering av arbetet med kommunens Handlingsplan mot våld. Vidare framkom att varken kommunstyrelsen eller de nämnder som berörs av Handlingsplan mot våld hade följt upp de prioriterade aktiviteterna relaterade till våld i nära relationer. Brister i det tillämpade arbetssättet utifrån handlingsplanen bedömdes leda till att det saknades förutsättningar att på övergripande nivå göra analyser och identifiera behov av insatser avseende exempelvis samverkan och utbildning. Avseende myndighetsutövning var dock bedömningen att individ- och familjenämnden hade beslutat om ett tydligt mål i arbetet mot våld i nära relation samt säkerställt en tydlig organisation och ansvarsfördelning för utredning, beslut och uppföljning av ärenden.

De rekommendationer som lämnades var att:[1]

a) Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av arbetet utifrån kommunens Handlingsplan mot våld.

b) Säkra implementeringen av Handlingsplan mot våld och samtliga nämnders efterlevnad.

c) Säkerställa att kommunen arbetar i enlighet med Handlingsplan mot våld gällande kartläggning av våldsproblematiken.

d) Arbeta med mätbara indikatorer för att kartlägga förekomsten av våld i nära relation.

[1] Rekommendationerna a) – c) tillställdes kommunstyrelsen och rekommendationerna d) – i) riktades till individ- och familjenämnden.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

e) Säkerställ att verksamhetssystemet möjliggör flexibla kodningsmöjligheter förframtagande av statistik.

f) Säkerställa att utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta analyseras regelbundet och svarar mot kommunens behov.

g) Säkerställa att fastställda rutiner och riktlinjer efterlevs vid handläggning av ärenden inom myndighetsutövningen för en enhetlig och korrekt hantering.

h) Säkerställa handläggning i enlighet med lagstiftning och fastställd ansvarsfördelning genom adekvat tillgång till personal och kompetens.

i) Säkerställa en ändamålsenlig handläggning av ärenden där hedersproblematik förekommer.

Mot ovan bakgrund har kommunens revisorer beslutat att följa upp om de lämnade rekommendationerna har omhändertagits.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om rekommendationerna som lämnats i tidigare granskning har omhändertagits.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Vilka åtgärder har styrelse och nämnd vidtagit med anledning av respektive rekommendation?
- Vilken status har eventuella förändringsarbeten med anledning av givna rekommendationer?

Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsen samt individ- och familjenämndens vidtagna åtgärder utifrån de rekommendationer som lämnats vid granskning av våld i nära relationer. Kommunstyrelsen avses utifrån rekommendationerna a) – c). Individ- och familjenämnden avses utifrån rekommendationerna d) – i).

2.2 Revisionskriterier

Revisionskriterierna i föreliggande uppföljande granskning är de rekommendationer som ställdes i granskningen 2022.

2.3 Metod

Inledningsvis har vi tagit del av de svar/yttranden som kommunstyrelsen och individ- och familjenämnden lämnade avseende genomförd granskning. Därefter har vi genomfört en granskning och analys av relevanta underlag som visar vilka åtgärder som vidtagits utifrån de rekommendationer som lämnades. I rapportens bilagor återfinns en beskrivning av vilka dokument, underlag och handlingar som vi tagit del av.

Intervjuer har genomförts med:

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

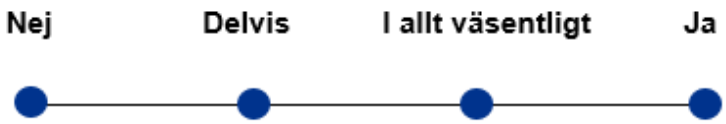
Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Uppföljande granskning av våld i nära relationer

2024-11-19

- Verksamhetschef Centrum mot våld
- Enhetschef Centrum mot Våld
- Verksamhetschef för myndighetsutövning
- Enhetschef för vuxenenheten
- Enhetschef för utredningsenheten barn och unga
- Jämställdhetsstrateg
- Utvecklingsstrateg - jämställdhet
- Utvecklingsstrateg - Umebrå

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av samtliga intervjuade.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3 Resultat av granskningen

3.1 Aktuella parter inom arbetet mot våld i nära relationer

Det finns två samverkansorgan som arbetar mot våld i nära relationer: Umebrå och Centrum mot våld. Umebrå är Umeå kommuns lokala brotts- och drogförebyggande råd som kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för. Rådet fungerar rådgivande och som forum för informationsutbyte. Det består av representanter från bland annat kommunen, polisen och Region Västerbotten. Rådet ansvarar för en samverkansöverenskommelse mellan Umeå kommun och Polismyndigheten. Det övergripande fokuset är generella våldsfrågor, där våld i nära relation problematiken inkluderas.

Centrum mot våld är en operativ verksamhet som drivs i samverkan mellan Umeå kommun och Region Västerbotten. Inom kommunen är verksamheten förlagd under individ- och familjenämnden. I Centrum mot våld har kommunen samlat flera olika mottagningar, exempelvis Barnahus, mottagning för våldsutsatta/kvinnofrid, mottagningen för våldsutövare/mansmottagningen, KAST-mottagningen, mottagningen för hedersrelaterat våld och förtryck och Mikamottagningen. Där erbjuds olika former av stöd till enskilda. Centrum mot våld fungerar även som kompetenscentrum för yrkesverksamma i kommunen och regionen. Enligt uppgift har det under hösten 2024 beslutats att Centrum mot våld ska prioritera intern kunskapsspridning (inom socialtjänsten), utifrån identifierade behov. Detta beslut avser dock inte någon förändring i Centrum mot vålds uppdrag.

3.2 Kommunstyrelsen

Syftet med granskningen 2022 var att bedöma om kommunstyrelsen samt individ- och familjenämnden, för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildnings-nämnden och äldrenämnden, utifrån lagkrav och kommunfullmäktiges handlingsplan, säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av arbetet mot våld i nära relationer. Den samlade bedömningen var att styrelsen och nämnderna delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning.

De rekommendationer som lämnades till kommunstyrelsen var att:

- Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av arbetet utifrån kommunens Handlingsplan mot våld.
- Säkra implementeringen av Handlingsplan mot våld och samtliga nämnders efterlevnad.
- Säkerställa att kommunen arbetar i enlighet med Handlingsplan mot våld gällande kartläggning av våldsproblematiken.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.2.1 Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av arbetet utifrån kommunens Handlingsplan mot våld.

Kommunfullmäktige beslutade om *Handlingsplan mot våld* den 30 mars 2020. De övergripande målen med handlingsplanen är att minska våldet i kommunen samt öka yrkesverksammas kunskap kring våld för att möjliggöra tidig upptäckt samt minska mörkertalen. Handlingsplanen innehåller en aktivitetsplan med prioriterade aktiviteter för mandatperioden 2018–2022. Av handlingsplanen framgår att kommunstyrelsen och samtliga nämnder ansvarar för att samverka, kartlägga våldet och följa upp aktiviteter och mål inom respektive ansvarsområden.

I handlingsplanen mot våld anges att uppföljning ska ske enligt följande:

- Årlig uppföljning av aktivitetsplanen i kommunfullmäktige
- Varje aktivitet som respektive nämnd berörs av ska ingå och följas upp i nämndens uppdragsplan
- Årlig uppföljning av mätbara mål. Formuleras och genomförs av samverkansrådet mot våld
- Aktiviteterna ska regelbundet under året följas upp i Umebrås styrgrupp

Av kommunstyrelsens yttrande[2] framgår att Handlingsplan mot våld var/är i behov av revidering. Dels för att samverkansstrukturen som beskrivs i handlingsplanen inte följs eller bedöms vara ändamålsenlig, dels då den ledningsstruktur som beskrivs i handlingsplanen bör följa kommunfullmäktiges riktlinjer för programstyrning.[3] Genom att revidera handlingsplanen mot våld bedömdes de brister som revisionen påpekade gällande uppföljning, utvärdering, återkoppling och ledning kunna avhjälpas. Av intervjuer framgår att handlingsplanen inte har reviderats.

Kommunfullmäktige fastställde 2024-01- 16 (9) riktlinjer för styrande dokument. Av riktlinjerna framgår att alla dokument regelbundet ska ses över för att bedöma om de ska fortsätta gälla, om de ska revideras eller fasas ut. Aktualitets- och relevansprövningen ska ske minst en gång per mandatperiod. Av intervjuer framgår att det vid tidpunkten för granskningens genomförande pågår en aktualitets-/relevansprövning av Handlingsplan mot våld, i enlighet med riktlinjerna.

Uppföljning av handlingsplanen mot våld

En uppföljning av aktivitetsplanen[4] har genomförts under 2023. I uppföljningen sammanfattas arbetet mot våld, som beskrivs utifrån fyra delar:

[2] 2022-10-18 § 156 Diarienr: KS-2022/00526
[3] En mer utförlig beskrivning av kommunens styrmodell, och riktlinjer för aktiverande styrning återfinns i avsnitt 3.2.2
4 Uppföljning, Våld 2020–2022, Handlingsplan och aktivitetsplan

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

1. Initiera samverkan och utveckla lokal lägesbild gällande våld och hedersrelaterat våld och förtryck.
2. Arbeta med utåtriktad kommunikation inom våldspreventivt arbete. Utbildningar, kampanjer och liknande.
3. Utveckla Centrum mot vålds (CMV) verksamhet.
4. Utdrag ur kommunrevisionerna sammanfattande bedömning.

Därtill finns en mer detaljerad beskrivning av de prioriterade aktiviteter som anges i handlingsplanen samt en bedömning av i vilken grad de är genomförda under perioden 2020–2022. Av uppföljningen framgår, i likhet med granskningen från 2022, att det är ett flertal aktiviteter som inte genomförts i enlighet med handlingsplanens intentioner. Dessa avser i stor utsträckning aktiviteter kopplade till verksamhetsövergripande processer, bland annat uppföljning. Av intervjuer, och utifrån genomförd uppföljning, framgår att det under perioden har bedrivits ett arbete i verksamheterna, utifrån vissa av de aktiviteter som anges i handlingsplanen. Det sker dock inte på ett systematiskt och sammanhållet sätt. Redovisning av pågående aktiviteter inom våldsområdet har skett på Umebrås sammanträden under perioden.

Uppföljningen presenterades för Umebrå i juni 2023. Den har dock inte behandlats av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller någon nämnd.

Uppföljning av kommunens arbete mot våld i nära relationer följs därtill i viss utsträckning upp genom uppföljningen av Program för social hållbarhet, där Handlingsplan mot våld är ett av de relaterade dokumenten kopplat till programmet (se avsnitt 3.2.2). Av kommunens årsredovisning för 2023 samt delårsrapporten per augusti 2024 redogörs övergripande för det arbete och de projekt och utvecklingsinsatser som genomförts under året. För Handlingsplan mot våld görs bedömningen att mer arbete krävs.

Under perioden har det inte skett någon övrig uppföljning avseende våld i nära relationer, som redogör för kommunens samlade arbete inom området.

Samverkan

Av handlingsplanen framgår vidare att det behövs ett samverkansråd med representanter från kommunens verksamhetsområden för att kunna leda, utveckla och följa upp beslutade aktiviteter. Umebrå uppges vara sammankallade för samverkansrådet. Vid föregående granskning beskrevs att uppstartandet dragit ut på tiden på grund av förändring i kommunens styr- och ledningsmodell. Umebrå uppgavs exempelvis istället ha organiserat sig i mindre grupper utifrån strategiska utvecklingsområden.

Av uppföljningen av handlingsplanen, som genomfördes år 2023, framgår att pandemin försvårade arbetet med att både samla och samverka med breda grupper. Andra utmaningar handlade om brister i ledning och styrning, samsyn för uppdraget och att det

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

inte funnits resurser avsatta för genomförandet av handlingsplanen. Av uppföljningen av handlingsplanen framgår fortsatt att samverkan inte bedrivs i enlighet med handlingsplanens intentioner. Samverkan sker dock med ett flertal aktörer, såväl internt som externt. Samverkan sker bland annat kopplat till specifika initiativ såsom:

- Orange the world
- En vecka fri från våld
- Basprogram om våld mot barn
- Riva hinder utbildningsserie
- Arbetsgivarfrågan och kopplingen till våld

3.2.1.1 Bedömning

Vår bedömning är kommunstyrelsen inte har omhändertagit rekommendationen. Vi noterar att handlingsplanen inte har reviderats. Uppföljning av handlingsplanen har skett vid ett tillfälle (2023), och presenterades då för Umebrå. Vidare har redovisning av pågående aktiviteter inom våldsområdet skett på Umebrås sammanträden under perioden. Uppföljning till kommunfullmäktige och av berörda nämnder har dock inte skett i enlighet med vad som anges i handlingsplanen mot våld. Den uppföljning som sker inom ramen för uppföljning av Program för social hållbarhet är övergripande och anger inte hur arbetet bedrivs i förhållande till handlingsplanen. Det sker inte heller en årlig uppföljning av mätbara mål på en kommunövergripande nivå. Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen bedöms därmed inte har skett i enlighet med de intentioner som anges där.

Vi noterar att det pågår en aktualitets-/relevansprövning av handlingsplanen, vid tidpunkten för denna granskningens genomförande.

3.2.2 Säkra implementeringen av Handlingsplan mot våld och samtliga nämnders efterlevnad.

Av tidigare granskning framgår att handlingsplanen mot våld inte hade implementerats i kommunen. Det fanns exempelvis inga avsatta medel för att implementera de prioriterade aktiviteterna från kommunfullmäktige eller ansvariga nämnder. Aktiviteterna avser perioden 2018–2022. Av yttrande från kommunstyrelsen[5] beskrivs att handlingsplanen behöver revideras och på ett tydligt sätt införlivas i den ordinarie programstyrningen.

Revidering av handlingsplanen mot våld har, som tidigare nämnt, inte skett. Den utgör dock ett relaterande dokument i Program för social hållbarhet. Programmet för social hållbarhet är en konkretisering av två av kommunfullmäktiges inriktningsmål:

[5] 2022-10-18 § 156 Diarienr: KS-2022/00526

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

- Mål 2: Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden.
- Mål 3: Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

Utifrån detta har fokusområden fastställts i programmet för social hållbarhet. Programmet innehåller fem fokusområden, varav två av fokusområdena kopplar an till arbetet mot våld i nära relationer, där det också framgår att arbetet ska utgå från handlingsplanen mot våld;

- Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

  En av prioriteringarna inom fokusområdet är ”Ett Umeå fritt från våld”. Här anges att arbetet med ett Umeå fritt från våld utgår ifrån Umeå kommuns handlingsplan mot våld.

- Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

  En av prioriteringarna inom fokusområdet är att ”Mäns våld mot kvinnor ska upphöra”. Här anges att arbetet knyter an till ett Umeå fritt från våld som utgår ifrån Umeå kommuns handlingsplan mot våld, samt det sjätte nationella jämställdhetspolitiska delmålet.

Av intervjuer framkommer att det fortsatt finns brister avseende ledning och styrning inom området. Det sker arbete kopplat till de aktiviteter som är beslutade i handlingsplanen, det uppges dock inte ske på ett samlat och systematiskt sätt som tydligt knyter an till handlingsplanen. Av intervjuer, och av uppföljningen av handlingsplanen, framgår att genomförda aktiviteter har presenterats för Umebrå. Genomförda aktiviteter avser dock främst målgrupps- och verksamhetsspecifika aktiviteter, och inte de verksamhetsövergripande aktiviteter som är nödvändiga för att bedriva arbetet på ett samlat sätt i kommunen.

Uppföljningen visar exempelvis att ett flertal aktiviteter kopplat till det våldsförebyggande arbete pågår/har genomförts, där utbildningsinsatser och kampanjer har ökat kunskapen samt engagemanget om våld. Elevhälsan har också infört ett nytt systematiskt arbetssätt där unga tillfrågas om våldsutsatthet under hälsosamtal i årskurs 4–7 och gymnasiets årskurs 1. Ytterligare framgår av uppföljningen av handlingsplanen att fördjupad utbildning om relationsvåld och huskurage till kvartervärdar inom fastighetsbolaget Bostaden har genomförts av polisen och Umebrå kansli.

3.2.2.1 Bedömning

Vår bedömning är kommunstyrelsen inte har omhändertagit rekommendationen. Av intervjuer framgår att handlingsplanen inte är reviderad. Handlingsplanen ingår dock numera som ett relaterande dokument i Program för social hållbarhet. I programmet finns fokusområden och prioriteringar som avser arbetet mot våld, där det bland annat anges

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

att arbetet ska ske utifrån Handlingsplan mot våld. Det upplevs dock fortsatt finnas brister avseende ledning och styrning inom området. Det sker arbete kopplat till de aktiviteter som är beslutade i handlingsplanen, men inte på ett samlat och systematiskt sätt som tydligt knyter an till handlingsplanen. Genomförda aktiviteter avser främst målgrupps- och verksamhetsspecifika aktiviteter, och inte de verksamhetsövergripande aktiviteter som är nödvändiga för att bedriva arbetet på ett samlat sätt i kommunen.

3.2.3 Säkerställa att kommunen arbetar i enlighet med Handlingsplan mot våld gällande kartläggning av våldsproblematiken.

Av handlingsplanen framgår att en kommungemensam kartläggning ska genomföras. I kartläggningen ska även det som behöver utvecklas och förbättras identifieras och lyftas fram. Kartläggningen ska involvera alla kommunens verksamheter och ha ett behovsorienterat fokus, som anger riktning för arbetet i samverkan.

En av de verksamhetsövergripande aktiviteterna som anges i aktivitetsplanen är ”Kartläggning”. Här anges att verksamheterna ska kartlägga sig själva inom våldsområdet, med fokus på nedan:

- Hur arbetar vi idag, vilka områden behöver vi utveckla, vilka goda exempel kan vi lyfta fram?
- För genomförande av kartläggning ska ett metodstöd tas fram och en samordningsfunktion finnas för detta
- Sammanställning av kartläggning kommer att läggas ut på handlingsplanen mot vålds hemsida.

Den tidigare granskningen visade att vissa kartläggande aktiviteter hade genomförts, men att det inte skett någon systematisk återrapportering till Umebrå. Detta uppgavs leda till att det saknas förutsättningar för att göra analys på övergripande nivå och identifiera behov av insatser avseende exempelvis samverkan och utbildning. Av yttrande från kommunstyrelsen[6] framgår att kommunstyrelsen inte delade revisionens rekommendation. Av yttrandet framgår ytterligare att Umebrå kansli startade upp arbetet med att genomföra en våldskartläggning under 2021. Kartläggningen syftade till att mäta förekomst, frekvens och allvarlighetsgrad av våldet. Våldskartläggningen utgick ifrån Umeå kommuns folkhälsoundersökningar Jämlika liv 20 och Unga 20, som sedan kompletterats med nationella och lokala data.

Av uppföljningen av handlingsplanen framgår att olika kartläggningar har genomförts inom våldsområdet;

- Våldskartläggning Umeå kommun (2021)

[6] 2022-10-18 § 156 Diarienr: KS-2022/00526

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

- Hedersrelaterat våld och förtryck i Umeå kommun (2022)
- Nationellt metodstöd för kartläggning av tre våldstyper (BRÅ och Jämställdhetsmyndigheten, 2022)

Vi noterar att våldskartläggningen som genomfördes 2021 snarare fokuserar på kartläggning avseende förekomsten av våld än på verksamheternas arbete inom området. I rapporten ”Hedersrelaterat våld och förtryck i Umeå kommun” ges dels en lägesbild avseende förekomsten, dels en lägesbild av hur olika verksamheter[7] arbetar med att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Det nationella metodstödet för kartläggning av tre våldstyper, som tagits fram av Brottsförebyggande rådet, avser våldstyperna:

- Våld i nära relationer
- Hedersrelaterat våld och förtryck
- Prostitution och människohandel

Det framgår inte om eller hur metodstödet har använts i kommunen.

3.2.3.1 Lägesbild – brottsligheten i Umeå kommun 2023

Utöver vad som framgår ovan gällande genomförda kartläggningar har kommunen under 2023 även tagit fram en lägesbild avseende brottsligheten i kommunen, som en följd av nya lagkrav[8]. Kommunen är numera skyldig att upprätta en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område, som ska inkludera en kartläggning av brottens omfattning och konsekvenser[9] Lägesbilden omfattar all typ av brottslighet, bland annat våld. I lägesbilden anges vilka områden som bör prioriteras i det brottsförebyggande arbetet, varav två av dem är våld i nära relation samt våld mot och mellan barn. Vid tidpunkten för granskningens genomförande har kommunstyrelsen inte beslutat om åtgärdsplan utifrån lägesbilden.

3.2.3.2 Bedömning

Vår bedömning är kommunstyrelsen inte har omhändertagit rekommendationen. I likhet med de iakttagelser som gjordes i granskningen 2022 noterar vi att kartläggningar har genomförts inom våldsområdet. Enligt vår bedömning avser kartläggningarna till stor del kartläggning av förekomsten av våld, snarare än en kartläggning av det arbete som bedrivs i verksamheterna inom området, vilket vi tolkar är intentionen med den aktivitet som anges i handlings- och aktivitetsplanen.

[7] Förskola, Grundskola, Gymnasieskola, Fritidsgårdar, Socialtjänsten
[8] Lagen om kommuners brottsförebyggande ansvar

[9] Lag (2023:196), 4 §

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.3 Individ- och familjenämnden

Utifrån tidigare granskning rekommenderades individ och familjenämnden att:

- Arbeta med mätbara indikatorer för att kartlägga förekomsten av våld i nära relation.
- Säkerställ att verksamhetssystemet möjliggör flexibla kodningsmöjligheter för framtagande av statistik.
- Säkerställa att utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta analyseras regelbundet och svarar mot kommunens behov.
- Säkerställa att fastställda rutiner och riktlinjer efterlevs vid handläggning av ärenden inom myndighetsutövningen för en enhetlig och korrekt hantering.
- Säkerställa handläggning i enlighet med lagstiftning och fastställd ansvarsfördelning genom adekvat tillgång till personal och kompetens.
- Säkerställa en ändamålsenlig handläggning av ärenden där hedersproblematik förekommer.

3.3.1 Rekommendation: Arbeta med mätbara indikatorer för att kartlägga förekomsten av våld i nära relation

Av yttrande från individ- och familjenämnden 2022[10] beskrivs att nämnden arbetar med mätbara indikatorer i sitt arbete. Dessa indikatorer inkluderar antalet ärenden som rör våld i nära relationer under utredning, både för barn och vuxna, samt antalet biståndsbedömda insatser och insatser inom erbjudandeverksamheten relaterade till våld i nära relationer.

Utöver de uppgifter som kan tas fram ur verksamhetssystemet (enligt ovan) använder flera enheter inom socialtjänsten så kallade uppföljningsformulär, som ska fyllas i efter att ett ärende avslutats. Formulären syftar till att kartlägga målgruppernas behov, de insatser som ges och resultaten av dessa insatser. Sammanställning och analys av uppföljningsformulären sker halvårsvis och kompletterar de uppgifter som kan hämtas ur verksamhetssystemet. Att fylla i uppföljningsformulär i samband med att ett ärende avslutas uppges vara en välkänd och förankrad rutin. Det är dock inte något som per automatik sker i systemet, vilket medför att det finns en risk att uppföljningsformulär inte fylls i för samtliga ärenden.

3.3.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att individ – och familjenämnden i allt väsentligt har omhändertagit rekommendationen.

[10] 2022-07-07 Dnr: IFN-2022/00086

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Vi noterar att det i verksamheten upprättas uppföljningsformulär som använder indikatorer för att kartlägga förekomsten av våld i nära relationer. Uppföljningsformulären sammanställs och analyseras halvårsvis.

3.3.2 Rekommendation: Säkerställa att verksamhetssystemet möjliggör flexibla kodningsmöjligheter för framtagande av statistik.

Av yttrande från individ- och familjenämnden från 2022 framgår att socialtjänsten befann sig i slutskedet av upphandling av ett nytt verksamhetssystem/processtöd som infördes våren 2023. Under upphandlingen av processtöd efterfrågades ett system som tillhandahöll klassifikationer och koder enligt Socialstyrelsens rekommendationer. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter ska socialnämnden säkerställa att utbudet av insatser för våldsutsatta motsvarar kommunens behov genom att fortlöpande kartlägga förekomsten av våldsutsatta och barn som bevittnat våld. Bedömningen var att det nya systemet skulle förbättra möjligheterna att koda och samla statistik kring våld i nära relationer.

Av intervjuer framkom dock att individ- och familjenämnden har återgått till det ursprungliga systemet på grund av brister i det nya systemet. Därmed har vikten av uppföljningsformulär lyfts fram i intervjuer, då det är svårt att erhålla tillräcklig statistik från verksamhetssystemet.

3.3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är individ- och familjenämnden delvis har omhändertagit rekommendationen.

Vi noterar att individ- och familjenämnden upphandlade ett nytt systemstöd som skulle möjliggöra kodning och klassifikationer som lever upp till Socialstyrelsens rekommendationer, och därigenom samla statistisk i aktuella ärenden. Av intervjuer framkom dock att det uppdagades brister med systemet, och att det därmed inte kunnat implementeras fullt ut. Därmed konstaterar vi att det fortsatt inte finns ett verksamhetssystem som möjliggör flexibla kodningsmöjligheter för framtagande av statistik. Vi noterar dock att uppföljningsformulären utgör ett komplement till den data som går att hämta från verksamhetssystemet, som bidrar till att samla statistik avseende våld i nära relationer.

3.3.3 Rekommendation: Säkerställa att utbudet av insatser som erbjuds våldsutsatta analyseras regelbundet och svarar mot kommunens behov

I yttrande beskriver individ- och familjenämnden att de insatser som erbjuds av socialtjänsten i Umeå är i linje med de insatser som beskrivs i Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd SOSFS 2014:4. Insatserna ska erbjudas till våldsutsatta vuxna i både akuta, kortsiktiga och långsiktiga skeden, med fokus på skydd, stöd och hjälp utifrån den våldsutsattas behov. Umeå kommun erbjuder flera olika insatser, exempelvis. tillfälligt boende för skydd, HVB hem, kvinnojour och samtalsstöd.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Sedan 1 januari 2024 använder sig även centrum mot våld av uppföljningsformulär, för att kunna följa våldet hos den enskilda. Genom att registrera in samtliga avslutade ärenden i uppföljningsformulär får verksamheten en bild över vilka personer de möter, vilken utsatthet det handlar om och vad resultatet av kontakten blir på gruppnivå. Genom analysen kan verksamheten därmed fånga upp om det saknas insatser, utbildningar eller liknande för att möta olika målgrupper. Formulären administreras av enheten för systematiskt kvalitetsarbete och vid behov kan information sammanställas över flera verksamheter. Av intervjuer framgår att analyser av verksamhet, med stöd av dessa formulär, har medfört att det gjorts justeringar i verksamheten. Exempelvis identifierades behovet av att utöka mansmottagningen, efter analys av verksamhetens storlek och resurser ställt till det behov som finns. Därtill har kvinnofridsmottagningen under året arbetat för att få ned köerna till mottagningen. Under 2024 har mottagningen utökats med ytterligare en grupp och genomfört planering för att minska kön, med målet att alla som söker stöd ska kunna erbjudas hjälp inom samma vecka. Av delårsrapporten 2024[11] framgår att mottagningen idag nästan är i mål.

Intervjuer framhäver att det förs en ständig dialog om bemanning och insatser som erbjuds, både inom Centrum mot våld och inom myndighetsutövningen, för att bättre möta behoven.

Inom socialtjänsten finns därtill ett dialogforum, där representanter från myndighetsutövningen och Centrum mot våld samlas för att diskussion kring pågående ärenden. De ärenden som dras i dialogforum avseende våld i nära relation kartläggs i en enkät och sammanställs halvårsvis eller på begäran från styrgrupp. I enkäten kartläggs vilka frågeställningar som tas upp samt rekommendationen från forumet.

3.3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är individ- och familjenämnden har omhändertagit rekommendationen.

Vi noterar att uppföljningsformulär registreras för avslutade ärenden inom Centrum mot våld, vilket bidrar till att verksamheten får en bild över vilka personer de möter, vilken utsatthet det handlar om och vad resultatet av kontakten blir på gruppnivå. Detta utgör även ett analysunderlag, där verksamheten fångar upp om det saknas insatser, utbildningar eller liknande för att möta målgrupper. Av intervjuer framgår att genomförda analyser bidrag till att genomföra justeringar i verksamheten under 2024, för att möta behoven.

[11] Delårsrapport 2024 Kvinnofrid- och mansmottagningen, MIKA, KAST

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.3.4 Rekommendation: Säkerställa att fastställda rutiner och riktlinjer efterlevs vid handläggning av ärenden inom myndighetsutövningen för en enhetlig och korrekt hantering

Inom myndighetsutövningen finns såväl riktlinjer som rutiner som stöd i handläggningen av ärenden som gäller våld i nära relation. I rutinen "Våld i nära relation"[12] framgår bland annat att särskilda utredningsmallar ska användas vid utredning av våldsutsatta vuxna, exempelvis "Våld i nära relation" eller "Bosocialt kontrakt för våldsutsatta". Av rutinen framgår ytterligare att i en utredning som gäller en våldsutsatt vuxen ska en bedömning göras avseende risken för att den vuxna kommer att utsättas för ytterligare våld. FREDA farlighetsbedömning används som riskbedömningsinstrument inom myndighetsutövningen, och i ärenden som rör hedersrelaterat våld bör riskbedömningsinstrumentet Patriark användas.

En ytterligare central metod i handläggningen av våldsärenden är dialogforumet, där representanter från myndighetsutövningen och Centrum mot våld samlas för att diskutera pågående ärenden. Forumet syftar både till att höja kvaliteten i handläggningen och till att skapa en mer samstämmig bild i beslutsfattandet, vilket också ger möjlighet att diskutera riktlinjer och rutiner.

Inom vuxenenheten och utredningsenheten – barn och unga genomförs det årligen egenkontroller av ärenden gällande våld i nära relation. Egenkontrollen sker i december varje år och omfattar slumpmässigt utvalda ärenden som avslutats mellan 1 december föregående år och 30 november aktuellt år. Kontrollen täcker enheterna Utredningsenheten grupp 1–3 samt Vuxenenheten och syftar till att säkerställa att gällande rutiner efterlevs.

Inom ramen för vår granskning har vi tagit del av resultatet från egenkontrollen 2023. Av resultaten visas att totalt 88 ärenden har avslutats, varav 12 kontrollerats (14%). I nio av de kontrollerade ärendena användes avsedda utredningsmallar, medan i tre fall saknades utredningsmall (återtagna ansökningar). Vidare visade resultatet av egenkontrollen att det finns en bedömning av risk för fortsatt våld i åtta av tolv ärenden, varav en standardiserad riskbedömningsmetod har dokumenterats i tre av ärendena (FREDA farlighetsbedömning i två ärenden, Patriark i ett ärende). I sex ärenden har biståndsinsats beviljats. För dessa ärenden bedöms målen ha uppnåtts i fyra ärenden och delvis ha uppnåtts i ett ärende. Hälften av de kontrollerade ärendena har avslutats på grund av att ansökan återtagits eller att den enskilde valt att avbryta insatsen.

Resultaten av egenkontrollerna gås igenom på respektive enhet där brister uppmärksammas. Av intervjuer framgår att det finns ett behov av att förbättra användningen av riskbedömningsinstrumenten. Dock anges att FREDA inte alltid

[12] Beslutad av myndighetsutövning 2023-10-06

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

upplevs som ändamålsenlig bedömningsmetod, då risken för individen skattas högre än handläggaren bedömer att den är.

3.3.4.1 Bedömning

Vår bedömning är individ- och familjenämnden delvis har omhändertagit rekommendationen.

Inom myndighetsutövningen finns det styrande och stödjande dokument för handläggningen av ärenden som gäller våld i nära relationer. Därtill finns ett dialogforum där handläggare kan lyfta ärenden, som syftar till att höja kvaliteten i handläggningen och till att skapa en mer samstämmig bild i beslutsfattandet. Årligen genomförs egenkontroller avseende handläggningen av ärenden inom myndighetsutövning, för att säkerställa en enhetlig och korrekt hantering. Resultaten av egenkontrollerna gås igenom på respektive enhet där brister uppmärksammas. Resultatet av egenkontrollen för 2023 visar dock fortsatt på brister avseende handläggning av ärenden utifrån de rutiner som finns gällande användning av riskbedömningsinstrumenten.

3.3.5 Rekommendation: Säkerställa handläggning i enlighet med lagstiftning och fastställd ansvarsfördelning genom adekvat tillgång till personal och kompetens

Av yttrandet 2022 framkom att individ- och familjenämnden deltar i Yrkesresan, en omfattande utbildningsinsats som anordnas i samarbete av Sveriges kommuner och regioner (SKR), Socialstyrelsen och Regionala samverkans- och stödstrukturer. Den ska pågå mellan 2021 och 2028 och syftar till att ge kvalitet i varje möte mellan socialtjänstens medarbetare och innevånare och riktar sig till socialtjänstens medarbetare och chefer. En del av utbildningen handlar om arbete med våld och utsatthet. Samtliga medarbetare och chefer inom individ- och familjenämnden ska genomgå utbildningen och i den första omgången ska nyanställd personal prioriteras. Utbildningen genomförs till största delen digitalt vilket förenklar genomförandet.

Av intervjuer framkommer att samtliga medarbetare får grundutbildning i våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. Därtill uppges att en särskild grupp har etablerats inom vuxenenheten för att jobba med våld i nära relationer. Syftet är att säkerställa kompetens inom området och att skapa en kollegial resurs för stöd och rådgivning. Av intervjuer framgick även att utredningsenheten barn och unga tidigare har haft en hög personalomsättning, men att situationen nu stabiliserats. Detta har förbättrat möjligheterna att fokusera på kompetensutveckling inom enheten. Inom respektive grupp finns nu ett antal medarbetare som ska ha/få särskild kompetens inom våldsområdet. Kompetens ska då finnas kopplat till vuxna våldsutsatta, barn som utsatts för eller bevittnat våld samt hedersrelaterat våld. Dessa medarbetare ska inte hantera samtliga ärenden, utan genomgå specialiserad utbildning inom sina respektive områden för att kunna stödja kollegor samt knytas till de olika forumen.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.3.5.1 Bedömning

Vår bedömning är individ- och familjenämnden har omhändertagit rekommendationen.

Samtliga medarbetare får en grundutbildning inom våld i nära relationer och hedersrelaterat våld. Därtill uppges att personalomsättningen är lägre nu, än vid förra granskningstillfället, vilket ger bättre förutsättningar för att säkerställa tillgång till medarbetade med adekvat kompetens. Vi noterar att en arbetsgrupp har etablerats inom vuxenenheten för att jobba med våld i nära relationer, med syftet att säkerställa kompetens inom området. Därtill ska det i respektive grupp inom utredningsenheten nu finnas ett antal medarbetare som ska ha/få särskild kompetens inom våldsområdet. Kompetens ska då finnas kopplat till vuxna våldsutsatta, barn som utsatts för eller bevittnat våld samt hedersrelaterat våld.

3.3.6 Rekommendation: Säkerställa en ändamålsenlig handläggning av ärenden där hedersproblematik förekommer

I yttrande från individ- och familjenämnden 2022 påpekar nämnden att för att dra säkra slutsatser om omfattningen av hedersrelaterat våld inom socialtjänsten i Umeå, måste förvaltningen säkerställa att samtliga medarbetare har den kunskap som krävs för att identifiera hedersrelaterat våld och förtryck i de familjer de möter. Detta är avgörande för att ärenden ska registreras korrekt. Av yttrandet framgår vidare att hedersrelaterat våld och förtryck är ett kunskapsområde som ska ingå i grundkompetensen för alla medarbetare som i sin yrkesutövning möter målgruppen.

Utbildning och stöd

Av intervjuer framkommer att samtliga medarbetare får en grundutbildning i hedersrelaterat våld och förtryck, som ges av Centrum mot våld. Av granskningen framgår att ett antal medarbetare inom myndighetsutövningen har genomgått utbildning i Patriark[13], vars syfte är att göra bedömning och hur man ska hantera risker för hedersrelaterat våld. Som tidigare nämnt (i sektion 3.3.5) är det ytterligare tänkt att enskilda socialsekreterare ska få stärkt kompetens inom hedersrelaterat våld och förtryck.

Inom Centrum mot våld finns ett konsultationsforum för hedersrelaterat våld, som är en resurs dit alla inom kommunens verksamheter kan vända sig för råd och stöd i ärenden relaterade till hedersrelaterat våld. Forumet består av representanter från för- och grundskolan, gymnasie- och vuxenutbildningen, socialtjänsten samt polisen, som har omfattande kompetens och erfarenhet inom området. Intervjuer indikerar dock att konsultationsforumet ska omstruktureras för att bli mer internt orienterat med fokus på

[13] Vägledning för bedömning och hantering av risk för hedersrelaterat våld

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

socialtjänsten. Detta då hedersproblematiken är ett komplext område där det finns ett kontinuerligt behov av samverkan och utveckling.

Uppföljning och kontroll

De riktlinjer och rutiner som finns inom myndighetsutövningen avseende våld i nära relationer omfattar också hedersrelaterat våld och förtryck. I uppföljningsformulären inom utredningsenheten barn och unga har en ny fråga lagts till för att bättre kartlägga hedersrelaterad problematik. Genom denna fråga strävar förvaltningen efter att få en tydligare bild av förekomsten av hedersrelaterat våld, samt att analysera om den registrerade förekomsten är rimlig eller kan antas vara underdimensionerad på grund av bristande kunskap inom området.

Av den egenkontroll som genomfördes 2023 framgår att det i tre av de tolv granskade ärendena var angivet att det fanns en hedersrelaterad kontext. Det framgår inte om det genomförts riskbedömningar i samtliga av dessa tre ärenden. Vi noterar dock att Patriark endast använts i ett av de kontrollerade ärendena.

3.3.6.1 Bedömning

Vår bedömning är individ- och familjenämnden i allt väsentligt omhändertagit rekommendationen.

Det finns en struktur som säkerställer att alla medarbetare får en grundutbildning inom hedersrelaterat våld. Därtill finns det stöd i form av styrande och stödjande dokument samt att det finns ett konsultationsforum för hedersrelaterat våld och förtryck där socialsekreterarna kan få råd och stöd i ärenden som rör detta område. Vi noterar att en ny fråga relaterad till hedersproblematiken har inkluderats i uppföljningsformulär inom utredningsenheten för barn och unga. Därtill pågår arbete för att säkerställa att det finns medarbetare inom utredningsenheten som är en viss specialisering inom hedersrelaterat våld och förtryck, som därmed bedöms kunna medföra att ytterligare stöd kan ges i dessa ärenden.

Inom ramen för denna uppföljande granskning har vi inte gjort några aktgranskningar eller liknande, och vi kan därmed inte uttala oss om hur handläggningen de facto sker på ett ändamålsenligt sätt.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Uppföljande granskning av våld i nära relationer

2024-11-19

4. Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om rekommendationerna som lämnats i tidigare granskning har omhändertagits.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen inte har omhändertagit revisionens rekommendationer från den tidigare granskningen. Vidare bedömer vi att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har omhändertagit revisionens rekommendationer från den tidigare granskningen.

Granskningen visar att kommunstyrelsen inte har omhändertagit de rekommendationer som lämnades i den tidigare granskningen. Granskningen visar vidare att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har omhändertagit fyra av de sex rekommendationer som lämnades i den tidigare granskningen.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en tillräcklig styrning och uppföljning av kommunens samlade arbete mot våld i nära relationer, i enlighet med handlingsplanens intentioner.
- Säkerställa att kommunens arbete mot våld i nära relationer sker på ett samordnat sätt och med en helhetssyn, i enlighet med handlingsplanens intentioner.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi fortsatt individ- och familjenämnden att:

- Säkerställa att riskbedömning sker i enlighet med gällande riktlinjer och rutiner i ärenden som gäller våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.
- Säkerställa att verksamhetssystemet möjliggör flexibla kodningsmöjligheter förframtagande av statistik.
- Säkerställa att fastställda rutiner och riktlinjer efterlevs vid handläggning av ärenden inom myndighetsutövningen för en enhetlig och korrekt hantering.

Datum som ovan

KPMG AB

Liz Gard	Amalie Christensen
Certifierad kommunal revisor	*Verksamhetsrevisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Uppföljande granskning av våld i nära relationer

2024-11-19

Dokumentförteckning

Följande dokument har granskats:

- Aktivitetsplan 2024–2026 UVTS
- Brottsligheten i Umeåkommun, lägesbild
- Våldskartläggning 2021
- CMV uppföljningsformulär
- Delårsrapport 2024 kvinnofrid- och mansmottagning, MIKA, KAST
- Delårsrapport 2024 Barnahus
- Handlingsplan mot våld
- Hedersrelaterat våld och förtryck, rutin
- Individ- och familjenämndens verksamhetsplan och budget 2024
- Resultat egenkontroll 2023
- Utredningsenhetens UFO
- Verksamhetsbeskrivning MIKA
- Verksamhetsbeskrivning för hedersrelaterat våld och förtryck
- Umebrå verksamhetsplan
- Våld i nära relation rutin
- Uppföljning av handlings- och aktivitetsplan
- Program för social hållbarhet 2024

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag
2025-03-05

§ 38

Diarienr: IFN-2024/00179

Uppföljande granskning av kommunens arbete mot våld i nära relationer

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunrevisionen i enlighet med yttrande 2025-02-19.

Ärendebeskrivning
2022 genomfördes en granskning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och individ och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av arbetet mot våld i nära relation (ViNR). 2024 gav Umeå kommuns revisorer i uppdrag till KPMG att följa upp tidigare genomförd granskning.
Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om rekommendationerna som lämnats i tidigare granskning har omhändertagits.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag
Yttrande 2025-02-19
Revisionsrapport - Uppföljande granskning av våld i nära relationer

Beredningsansvarig
Koordinator Jenny Matarrelli

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-03-07

Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2025/00067-3

Uppföljning handlingsplan suicidprevention 2025

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner uppföljningen av handlingsplan suicidprevention 2024.

Ärendebeskrivning

En andra årlig uppföljning av den kommunövergripande handlingsplanen för suicidprevention antagen 2023 med sammanfattande resultat ur handlingsplanens åtgärdsområden.

Beslutsunderlag

Uppföljning av Handlingsplan suicidprevention 2024.

Beredningsansvarig

Samordnare suicidprevention Kevin Björnsdotter

Beslutet ska skickas till

Samordnare suicidprevention Kevin Björnsdotter
Kvalitetschef ÄO Anna Bergström

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Kevin Björnsdotter
Samordnare suicidprevention, verksamhetsutvecklare äldreomsorg

Uppföljning av Handlingsplan suicidprevention 2024

Dokumentnamn: Uppföljning av Handlingsplan suicidprevention 2024	
Dokumentansvarig: Kevin P. Björnsdotter	**Dokumentdatum:** 2025-03-05

Ingress

Handlingsplan suicidprevention beslutades i KS 16 maj 2023. Den årliga sammanfattningen föredras i Umeå kommun på Individ-och familjenämnden som ägare av handlingsplanen samt kommunstyrelsens hållbarhetsutskott och skickas till kommunens övriga nämnder och företrädare för övriga organisationer i samverkansgruppen.

Det finns många goda initiativ att lyfta i samband med denna andra uppföljning av handlingsplanen. För att nämna några förflyttningar från det senaste året har bland annat lokala aktörer gått vidare med åtgärder i fysisk miljö med fördjupande inventeringar och åtgärdsförslag över hotspots som särskilt berör järnväg och broar i Umeås lokalområde. Ytterligare ett utvecklingsfokus har legat på lättillgängligt stöd för anhöriga till närstående med självmordstankar och suicidnära beteenden där kommunens anhörigstöd tagit en tydligare roll. Region Västerbotten har tillsatt ytterligare resurser för strategiskt och verksamhetsnära arbete med suicidprevention och deras fortsatta samarbete med Suicide Zero har bland annat inneburit fler breda befolkningsinriktade suicidpreventiva kampanjer i länet. Under fjolåret har fler lokala verksamhetsområden initierat eller planerat insatser med fokus på suicidprevention, såsom kommunens HSL-personal, IFO-området och kommunens företagshälsovård. För mer information om verksamhetsnära arbete se bilaga om aktuella aktivitetsplaner.

Navet för det lokala samarbetet utgår ifrån Suicidprevention samverkansgrupp Umeå med tillhörande arbetsgrupper: Planeringsgrupp, Suicidprevention barn och unga, Förebygga suicid i fysisk miljö, Anhörig- efterlevandestöd och suicidutredningar, samt Suicidprevention samverkan blåljus. Utöver befintlig samverkan jobbar samordnare uppsökande för att inventera behov och erbjuda stöttning, exempelvis i form av utbildningsinsatser och rutinskrivande.

Tillsammans bidrar alla aktörers arbete med viktiga pusselbitar till en helhet för att nå en bred effektspridning utifrån att suicid är att betrakta som en yttersta konsekvens av pågående lidande och utsatthet där lidandet kan uppstå i många av livets arenor.

- Kevin Björnsdotter

Checklista suicidpreventiva åtgärder

Vart står vi i arbetet utifrån handlingsplanen? För att ge en överskådlighet av hur arbetet ser ut summerar planeringsgruppen en lägesbild av samtliga suicidpreventiva insatser beskrivna i Handlingsplan suicidprevention.

I nedanstående tabell presenteras målsättning och åtgärd från handlingsplanen. Under avsnittet kommentarer kategoriseras arbetet utifrån följande alternativ, eventuellt följt av närmare summering:

Mött på hinder, Vilande, Initierat arbete, Närmar sig mål, Mål uppnått - löpande arbete

Målsättning	Åtgärd	Kommentar
Det ska finnas en struktur för samverkan kring det suicidpreventiva arbetet	Uppstart och fortsatt arbete Suicidprevention samverkansgrupp Umeå	Mål uppnått - löpande arbete Suicidprevention samverkansgrupp Umeå arbetar utifrån antaget styrdokument och årshjul för att förvalta ett sammanhållet suicidpreventivt arbete i lokalsamhället Umeå där verkställighet i handlingsplanens åtgärdsområden utgår från respektive arbetsgrupp. Planeringsgrupp stöttar samordnare i att hålla arbetet ändamålsenligt utifrån handlingsplan suicidprevention och styrdokument.
Genom befolkningsinriktade insatser stärka det suicidförebyggande arbetet genom förebyggande verksamheter	Särskilt uppmärksamma ett suicidpreventivt perspektiv inom annat förebyggande arbete som bedrivs	Initierat arbete Vi har fortsatt ett behovsstyrt arbete mot respektive företrädares verksamhetsområde för att implementera suicidprevention nära grunduppdrag. Förutsättningar i form av organisatorisk förankring, mandat och arbetstid att förvalta ett suicidpreventivt arbete inom verksamhet varierar och är föremål för fortsatt arbete.
Att Suicidprevention samverkansgrupp Umeå fungerar som ett forum för	Att suicidprevention samverkansgrupp Umeå gemensamt behandlar fråga	Mål uppnått - löpande arbete, samt Initierat arbete

att öka medvetenheten om suicidrisker för gemensamma åtgärder	om att kartlägga riskzoner för suicid och tar fram en plan för vilka aktörer som ska kontaktas. Att suicidprevention samverkansgrupp Umeå gemensamt behandlar fråga om att sammanställa och analysera statistik för suicid.	Det gemensamma arbetet för ökad medvetenhet fortlöper. Arbetet med att kartlägga befintliga riskzoner är att beakta som genomfört. Kartläggningen tillsammans med kompletterande uppgifter utgör underlag för fortsatt arbete.
Att berörda verksamheter har möjlighet att identifiera behov av kunskap, samt har blivit medvetna om ansvar om möjligheter att arbeta suicidpreventivt. Att det finns kunskap inom verksamheterna om att identifiera risk för självmord samt en större benägenhet att våga fråga om suicidtankar	Inventera vilka behov av kompetenshöjning som finns inom den egna verksamheten. Dra nytta av de utbildningar som finns, exempelvis Aktion Livräddning och andra kunskapshöjande insatser. Ta del av och sprid kampanjer som syftar till att främja det suicidpreventiva arbetet (t.ex Stör döden). Sprida goda exempel, internt och externt. Inom ramen för den egna verksamheten uppmärksamma möjligheter att stödja utvecklingen av suicidpreventivt arbete	Närmar sig mål Kompetenshöjande insatser genomförs inom ramen för samverkan. Samordnare har inte initierat en systematisk övergripande inventering utan hanterat verksamhetsnära kompetensfrågor om suicidprevention fortlöpande utifrån företrädares inventeringar och bedömningar om föreliggande behov på inrådan av samverkansgrupp.
Berörda verksamheter har identifierat samarbetsparter och ökat användningen av SIP för personer som befinner sig i förhöjd risk för att utföra suicidhandlingar.	Utveckla arbetet med SIP genom att öka personalens kunskaper om att använda SIP, att hålla i SIP möten samt vid behov ta fram kompletterande krisplan. Förstärk en trygg hemgång för de barn, unga och vuxna som varit inneliggande på sjukhus för somatisk eller psykiatrisk vård och behöver stöd från kommunen när de skrivs ut. Se över rutiner och utvecklingsmöjligheter för samverkan med hälsocentraler och första linjen för barn och unga, utifrån riskfaktorer för suicid. Skolorna bör fortsätta sitt lokala arbete för beredskap och samverkan med andra instanser för att stödja elever som riskerar att bli långvarigt frånvarande.	Initierat arbete SIP tydliggörs som en resurs vid aktuella verksamhetsrutiner. Utvecklingsarbeten relaterat till SIP inom Region Västerbotten och Umeå kommun är initierat och hanteras utanför Suicidprevention samverkansgrupp Umeå.

Berörda verksamheter uppmärksammar särskilda riskgrupper i högre grad och tillgodoser behov av kunskapshöjning genom en särskild utbildning	Att se över möjligheten för kompetenshöjning hos personal genom utbildning.	Närmar sig mål Företrädande verksamheter arbetar i hög utsträckning med kompetensförsörjning inom suicidprevention. Samordning och dialoger med enskilda utgör en grund för att följa löpande kompetensbehov. Flera samverkande aktörer stöttar med kompetensförsörjning inom suicidprevention och finns tillgängliga för förfrågningar.
Berörda verksamheter är extra uppmärksamma på vikten av ett gott bemötande av personer som kan befinna sig i särskild utsatthet för suicidrisk. Invånare som kommer i kontakt med verksamheten kan förvänta sig att bli likvärdigt och respektfullt behandlade utan att diskrimineras	Inventering av behov av utbildning i samtalsmetodik och bemötande. Användning av vägledning – att etablera rutiner för att följa upp personers upplevelser av verksamhetens utformning och bemötande.	Närmar sig mål Många verksamheter genomför utbildningar i samtalsmetodik och bemötande med hänsyn till grunduppdrag inom ramen för anställningsprocessen. I samverkan bedriver vi en kontinuerlig inventering genom dialog med berörda aktörer för att möte föreliggande behov inom enskild verksamhet.
Att räddningstjänst tillsammans med polis, sjukvård och SOS alarm hittar en samsyn i samverkan vid hot om suicid	Att inventera regionala förutsättningar för samverkansformer och undersöka etablerade arbetssätt, förslagsvis Jönköpingsmodellen. Undersök möjligheter till gemensamma utbildningar för ökad tvärprofessionell samsyn där räddningstjänsten föreslås vara samordnare.	Närmar sig mål Detta åtgärdsområde hanteras inom arbetsgrupp samverkan blåljus där man förutom gemensamma utbildningssatsningar jobbat fram en samverkansrutin vid ärenden om hot för suicid som tydliggör resurser och förloppskedja i samverkan. Implementering och uppföljning av rutinen hanteras i arbetsgruppen likväl genom företrädande verksamhetsområden.
Chefer och medarbetare vet hur de ska agera vid risk för att en person ska begå självmord. Det systematiska kvalitetsarbetet ska säkra en utveckling av det suicidpreventiva arbetet,	Ta fram rutiner, alternativt komplettera befintliga, för hur chefer och medarbetare ska agera vid risk för att en person/klient/brukare ska begå självmord, exempelvis inom verksamhetens rutiner om hot och våld. Ta fram	Initierat arbete SLK HR har implementerat ett kommunövergripande stöd utifrån chefsansvar med en kompletterande utbildning som tillhandahålls genom HR

med fokus på medarbetare och efterlevande.	rutiner, alternativt komplettera befintliga, för hur chefer och medarbetare ska agera vid risk för eller fullbordat självmord. Se över rutin för hur ett självmord/självmordsförsök av någon som är aktuell i verksamheten följs upp, i syfte att kvalitetsutveckla verksamheten. Inventera vilka andra verksamheter och organisationer som en suicidnära person kan få stöd från i akuta och icke-akuta ärenden. Skapa och sprid lättillgänglig information för både medarbetare och brukare med information om stöd, exempelvis telefonnummer till stödlinjer.	och samordnare. Företrädare i Suicidprevention samverkansgrupp Umeå samt andra berörda parter utvecklar rutiner. Samordnare erbjuder stöd i att ta fram rutiner och hanterar fortlöpande förfrågningar.
Berörda verksamheter har kunskap om hur suicidhandlingar hanteras och analyseras i nuläget och har identifierat eventuella utvecklingsbehov. Fler verksamhetsöverskridande analyser av suicid eller suicidförsök görs för att undanröja risker för att en liknande incident händer igen.	Genomför verksamhetsöverskridande händelseanalyser med exempelvis verksamhetsområde och hälso- och sjukvård.	Mål uppnått - löpande arbete, Region Västerbotten genomför lokala och breda händelseanalyser vid suicid. Inom Umeå kommun utreds suicid vid behov genom Lex Sarah och Lex Maria inom HSL verksamhet. Skola, BUP och socialtjänst har ett befintligt samarbete vid hot om suicid. Pågående utvecklingsarbeten för suicidutredning hanteras bland annat i länsarbetsgrupp efterlevandestöd och socialdepartementet efter slutbetänkande av suicidanalysutredningen som redovisades 1 okt 2024.

Bilaga: Summering aktivitetsplaner

Fler av handlingsplanens åtgärdsområden utgår från verksamhetsnära arbete med suicidprevention. Till uppföljningen tillfrågas samtliga företrädare i Suicidprevention samverkansgrupp Umeå omnämnda i Handlingsplan suicidprevention att återlämna aktivitetsplan där man ombeds fylla i tidigare, pågående och planerade insatser som involverar suicidprevention eller har en förväntad suicidpreventiv effekt. Av 40 tillfrågade företrädare har 22 återkommit med ifylld aktivitetsplan. Nedanstående tabell summerar insatser varav fördjupande beskrivningar finns att tillgå vid respektive länk där

aktivitetsplanerna efter samtycke är delgivna i sin helhet. Kompletterande beskrivningar eller frågor hänvisas till samordnare i suicidprevention.

Verksamhet/förvaltning	Insats	Målgrupp	Status
Barn och ungdomspsykiatrin Länk till aktivitetsplan			
	Intro utb. riktlinjer, bedömning, handläggning	All nyanställd personal	Fortlöpande
	Bemötandeutbildning	Medarbetare	Fortlöpande
	Suicidriskutbildning	Medarbetare	Fortlöpande
	Utb. RESIMA	Medarbetare	Fortlöpande
	Samverkansrutin SAMSSS	Barn och unga	Fortlöpande sedan 2023
	Bedömning skydds och vårdnivå	Barn och unga	Fortlöpande
	Signalsystem säkerhetsplan	Barn och unga	Fortlöpande
	Information till vårdnadshavare vid suicidtankar hos barn	Vårdnadshavare	Fortlöpande
	Medarbetarsamtal fråga om psykisk ohälsa	Medarbetare	Fortlöpande
	FHV vid kännedom om medarbetares behov	Medarbetare	Fortlöpande
	Handledning när ohälsa är kopplad till arbete	Medarbetare	Fortlöpande
BRIS Länk till aktivitetsplan			
	Nätverksträffar, programutb. psykisk ohälsa	Medarbetare och frivilliga	
	Information barnens rättigheter i skolklasser	Skolelever	
	Utskick om barns rättigheter	Skolelever grunskola	
	Kampanjer om barns rätt att må bra	Allmänhet	
	Kunskapsrapporter ex. stöd till suicidefterlevande barn	Allmänhet	Fortlöpande
	Anonym stödlinje	Barn och unga	Fortlöpande
	Stödsamtal	Barn och unga	Fortlöpande
	Anonym stödlinje	Vuxna och idrottsledare	Fortlöpande

	Lättillgängliga råd och tips om hälsa och mående på bris.se	Barn och unga	
	Krisberedskap	Skolpersonal och föreningar	
	Stödhelg för efterlevande	Barn och unga	Fortlöpande
	Gruppstöd grubbel	Barn och unga	Fortlöpande
	Gruppstöd familjehem	Barn	
	Gruppstöd krig eller flykt	Barn och unga	Fortlöpande
	Utb. stöd till efterlevande	Medarbetare	Fortlöpande
Funktionshinderomsorg - Stöd och omsorg Länk till aktivitetsplan			
	Stödinformation vid psykisk ohälsa	Allmänhet	Fortlöpande
	Ledningssamverkan ReKo Öka genomförda SIP Brukarråd Samverkan brukar- och anhörigorganisationer	Ökad samverkan på alla nivåer	Fortlöpande
	Bevaka nationella utredningar Nya SoL	Implementera nya arbetssätt	Fortlöpande
	Snarast möjlig verkställighet om uppdrag	Enskilda	Fortlöpande
	Kvalitetsledningssystem utvecklad uppföljning och utvärdering	Enskilda	Fortlöpande
	Individanpassat stöd Aktuella genomförandeplaner av god kvalitet mm.	Stärkt inflytande och delaktighet enskilda	Fortlöpande
	Individuell samverkan med samtycke, SIP, SPOT via ÖV	Enskilda	Fortlöpande
	Hjärteföreningen, uppsökande munhälsobedömning, SoL boende för enskilda med psykisk ohälsa, förebygga vräkning mm.	Enskilda	Fortlöpande
	Rutin suicidprevention Kompetensutveckling utb. MHFA, ESL, MI	Medarbetare och chefer	Fortlöpande
	Introduktion stärkt ledarskap med bemötande mm.	Chefer	Fortlöpande
	Grundläggande kunskaper psykisk ohälsa bemötande	Medarbetare	Fortlöpande

	Studiecirkel förbyggande tvång och begränsningar	Medarbetare	Fortlöpande
För- och grundskolor kommunala Länk till aktivitetsplan			
	Samverkansrutin SAMSSS	Barn och unga	Uppstart 2023
	Samverkansforum HLT	Barn och unga	Fortlöpande
	Samråd vård och omsorg beredning barn och unga	Kommunerna och Region Västerbotten	Fortlöpande
	Strategisk samverkan barn och unga Umeå	Regionala och kommunala aktörer	Fortlöpande
	Samverkansform SSPF	Socialtjänst, skola, polis, fritid	Fortlöpande
	Insatser UVTS	Operativa och mobila team	
	Utbildning läroplansarbete	Medarbetare	Fortlöpande
	Elevhälsoarbete	Skolelever	Fortlöpande
	Stödmaterial organisation och roller	Elevhälsa	Fortlöpande
	Likabehandlingsarbete	Verksamhet	Fortlöpande
	Hälsobesök	Förskoleklass, åk 4, 7 och åk 1 gym.	Fortlöpande
	Elevenkäter	Barn och unga	Fortlöpande
	Vägledning, elevers utvecklings mot målen	Barn och unga	Fortlöpande
	Närvaroteam	Tre personer som stöttar skolor	
	Metodbok EMI	Elevhälsa	Fortlöpande
	Överlämning mellan stadier och skolformer	Elevhälsa	Fortlöpande
	Plan mot kränkande behandling	Medarbetare, barn och unga	Fortlöpande
	ANDTS plan mot alkohol, narkotika, tobak och doping	Medarbetare	Fortlöpande
	Handlingsplan suicidrisk rektorer och skolpersonal	Barn och unga	Fortlöpande
	Handlingsplan suicidrisk elevhälsopersonal	Barn och unga	Fortlöpande
	Utb. Stör döden	Pedagoger	Fortlöpande
	Utb. Traumamedveten omsorg	Pedagoger	Fortlöpande
	Handlingsplan hedersrelaterat våld och förtryck	Verksamhet	Fortlöpande

	Krisplan	Verksamhet	Fortlöpande
	Samverkansteam specialistnivå	Barn och unga	Fortlöpande
	Konsultationsforum våld	Personal	
	ÖK utökat mandat för skola att kalla till SIP	Berörda parter	Fortlöpande
	Öppen mottagning, stödsamtal	Elevhälsan	Fortlöpande
	Identifiera och ev. insatser mående medarbetarsamtal	Medarbetare	Fortlöpande
	Företagshälsovård	Medarbetare	Fortlöpande
	Utbildningsmaterial HR	Medarbetare, chefer	
Geriatriskt centrum Länk till aktivitetsplan			
	Geraitrikdagarna psykisk hälsa äldre	Allmänhet	2025
	Utb. psykisk hälsa äldre	Behandlare	Fortlöpande
	Föreläsning med politiker HSN	Psykologer, VC	2021
	Föreläsning psykisk hälsa och demenssjukdom	Anhörigförening samt minoritetsgrupper	2021-2022
	Kunskap, information och stöd	Patient- och anhöriggrupper	2025 - fortlöpande
	Samtalsbehandling och psykosocial behandling	Patienter och anhöriga	Fortlöpande
	Rutiner vid suicidrisk	Medarbetare	Fortlöpande
	Samtalsbehandling vid suicidrisk	Enskilda	Fortlöpande
	Utb. kriser inklusive suicidprevention	Psykologer	Fortlöpande
	Samverkan äldrepsykiatrisk mott.	Enskilda	Fortlöpande
	Introduktionsutb. hot och våld	Medarbetare	Fortlöpande
	Föreläsning beteendeproblem i vården	Psykologerna	Fortlöpande
	Psykisk fallkonsultation	Medarbetare	Fortlöpande
Gymnasieskolor kommunala Länk till aktivitetsplan			
	Samverkansrutin SAMSSS	Barn och unga	Uppstart 2023
	Samverkan psykisk ohälsa	Ungdomsmottagning, gymnasieskolor, Ingången	Fortlöpande
	Samverkan	Skolor, barn och ungdomspsykiatrin	Fortlöpande

	Samråd vård och omsorg beredning barn och unga	Kommunerna och Region Västerbotten	Fortlöpande
	Strategisk samverkan barn och unga Umeå	Regionala och kommunala aktörer	Fortlöpande
	Samverkansform SSPF	Socialtjänst, skola, polis, fritid	Fortlöpande
	Utbildning läroplansarbete	Medarbetare	Fortlöpande
	Elevhälsoarbete	Skolelever	Fortlöpande
	Hälsobesök Gy åk 1 och AGY åk 1	Barn och unga	Fortlöpande
	Elevenkäter Unga enkäten	Barn och unga	Fortlöpande
	Metodbok EMI	Elevhälsa	Fortlöpande
	Rutiner främja närvaro	Barn och unga	
	Tvärprofessionella möten i elevhälsoteam	Elevhälsa	Fortlöpande
	Klassbesök elevhälsa	Barn och unga	Fortlöpande
	Elevaktivitetsstärkande grupper	Barn och unga	Fortlöpande
	Arbete med fokus på lärandemiljöer som främjar lärande, utveckling och hälsa	Barn och unga	
	Insatser mot stress	Barn och unga	Fortlöpande
	Överlämningar från för- och grundskola	Barn och unga	Fortlöpande
	Plan mot kränkande behandling	Medarbetare, barn och unga	Fortlöpande
	ANTD plan mot alkohol, narkotika, tobak och doping	Medarbetare	Fortlöpande
	Handlingsplan suicidrisk rektorer och skolpersonal	Barn och unga	Fortlöpande
	Handlingsplan suicidrisk elevhälsopersonal	Barn och unga	Fortlöpande
	Handlingsplan mot hot och våld	Barn och unga	Fortlöpande
	Arbete mot risk och friskfaktorer utifrån hälsoenkäter och hälsosamtal	Barn och unga	Fortlöpande
	Utb. Stör döden	Pedagoger	Fortlöpande
	Handlingsplan våld	Elevhälsa	Fortlöpande
	UGS-övergripande Krisplan	Medarbetare	Fortlöpande
	Mentorsamtal	Barn och unga	Fortlöpande

	Fokussamtal elevenkäten	Barn och unga	Fortlöpande
	COSAFE, app vid krissituation	Barn och unga	Fortlöpande
	Samverkansteam på specialistnivå	Samordnas mellan kommun och region	Fortlöpande
	Ensamboendesamtal	Vid behov, elever åk 1	Fortlöpande
	Stödsamtal/Öppen mottagning	Barn och unga	Fortlöpande
	ÖK utökat mandat för skola att kalla till SIP	Berörda parter	Fortlöpande
	Identifiera och ev. insatser mående medarbetarsamtal	Medarbetare	Fortlöpande
	Företagshälsovård	Medarbetare	Fortlöpande
	Konsultationsforum våld	Medarbetare	Fortlöpande
	Handledning av elevhälsa	Medarbetare	Fortöpande
	Chefsstöd suicidprevention HR	Chefer	
Habiliteringscentrum Länk till aktivitetsplan			
	Samverkansöverkommelse	Barn -och ungdomshabiliteringen Barn och ungdomspsykiatri, Region Västerbotten	Fortlöpande
	Samverkansöverkommelse	Ungdom och vuxenhabilitering råd och stöd, Psykiatriska kliniken	Fortlöpande
	Handlingsplan för suicidprevention	Medarbetare	Fortlöpande sedan 2017
	Utb. MHFA	Medarbetare	Fortlöpande sedan 2021
	Riktlinje arbete med psykisk hälsa	Medarbetare	Reviderad 2024
IFO Stöd och omsorg Länk till aktivitetsplan			
	Planering suicidpreventiva insatser	Medarbetare och chefer	2025
	Kunskapspåfyllnad och dialog suicidprevention	Ledningsgrupp	2024
	Workshop och rutin suicidpreventon Bryggan, familjebehandling	Medarbetare och chefer	2024
	Implementering rutin och dialog enh. för prevention	Medarbetare och chef	2024
	Utb. suicidprevention EKB	Medarbetare och chef	2025
Kriminalvården frivård			

Länk till aktivitetsplan			
	Punktinsats suicidprevention Norra Norrlands	Chefer	2023
	Utb. suicidprevention	Medarbetare	2023
	Rutin suicidprevention	Medarbetare	Fortlöpande
	Implementering rutin	Medarbetare	Fortlöpande
MIND Länk till aktivitetsplan			
	Stödjande samtal i Livslinjen chatt	Allmänhet	Fortlöpande sedan 2022
	Stödjande samtal äldrelinjen telefon	Allmänhet	2012-fortlöpande
	Mindhouse stöd i att hantera eget mående	Allmänhet	2021-2024
	Stödjande samtal i självmordslinjen	Allmänhet	Fortlöpande sedan 2015
	Ny volontärutb.	Frivilligarb.	2021-2023
	Kunskapsstöd digitalt	Föräldrar	2025-2026
Minervagymnasiet Länk till aktivitetsplan			
	Handlingsplan suicidprevention	Medarbetare	Fortlöpande
	Rutiner suicidprevention	Medarbetare	Fortlöpande
	Stör döden utb. Våga fråga material Uppf. stör döden Suicidpreventiva dagen	Medarbetare – barn och ungdomar	Fortlöpande
	Närvarokoll Fysisk aktivitet Det syns inte Trygghet-konflikttrappan Hälsosamtal Pedagogisk fika och lunch Närvarande vuxna Umgängeskontrakt	Barn och ungdomar	
	Samarbete efter SAMSSS	Barn och ungdomar	
	Samverkan vårdnadshavare, BUP, ungdomshälsan, MIND, socialtjänsten, polis	Barn och ungdomar, medarbetare	
	Löpande kvalitetsarbete och dialoger, programträff, månadsträff EHT, löpande EVK, PDV utbildning, krisgrupp	Medarbetare, elevhälsa	
Polismyndigheten Länk till aktivitetsplan			
	Utb. AOSP	Medarbetare	2024

	Samverkan psykiatri	Riskgrupper	
	Informationskampanjer	Allmänhet	Fortlöpande
	Samarbeten reducera relationsvåld	Berörda parter	Fortlöpande
	Utöka samarbete beroendevård	Berörda parter	Fortlöpande
	SMADIT samverkan mot drog och alkohol i trafiken	Berörda parter	Fortlöpande
	Samverkansavtalet	Berörda parter	Fortlöpande sedan 2023
	Utb. Våga fråga	Medarbetare	2023-2024
	Skyddsronder psykosocial arbetsmiljö	Medarbetare	Fortlöpande
	Polis-präst, samtalsstöd	Medarbetare	Fortlöpande
SLK HR Länk till aktivitetsplan			
	Intranätsida vägledning suicidprevention	Chefer	2025-fortlöpande
	Utbildningsinsatser suicidprevention	Chefer	Fortlöpande vid efterfrågan
	Chefers möjligheter att uppmärksamma, undersöka och arbeta förebyggande för suicid	Chefer	Fortlöpande
SOS alarm Länk till aktivitetsplan			
	Utb. AOSP	Medarbetare	Fortlöpande sedan 2023
	Yrkeshandledning stöttning i tunga ärenden och samtal	Medarbetare	Fortlöpande
Suicide Zero Länk till aktivitetsplan			
	Påverkansarbete mediarapportering suicid	Allmänhet	Fortlöpande sedan 2022
	Samverkan medborgardialoger	Allmänhet	Fortlöpande sedan 2022
	Ljusmanifestationer och samverkan suicidpreventiva dagen	Allmänhet	Fortlöpande
	Livsviktiga snack-böcker till allmänhet	Föräldrar	Fortlöpande
	Kommunbarometern	Allmänhet	Vartannat (ojämnt) år
	Regionundersökningen	Region Västerbotten	2024

	Idrottshoppet	Barn och unga	2022-Fortlöpande
	Livsviktiga snack i skolan	Enskilda skolor Umeå	Fortlöpande
	Beslutsstöd rutiner	Skola och socialtjänst	Fortlöpande
	Påverkansarbete nationella stödlinjen mm	Allmänhet	Fortlöpande
	Samverkan NSPH	Riskgrupper	Fortlöpande sedan 2022
	Utskick suicidprevention kunskap	50-85 år Västerbotten	2024-2025
	Tillhandahålla utb. våga fråga och våga fråga äldre	Medarbetare	Fortlöpande
	Utb. Våga fråga	Polis i Västerbotten	Fortlöpande
	Kontakt med samordnare för suicidpreventivt arbete och folkhälsa	Umeå kommun	Fortlöpande
Svenska kyrkan Länk till aktivitetsplan			
	Stödgrupp psykosocialt anhörigstöd till efterlevande	Allmänhet	Fortlöpande
	Kurs i MHFA	Allmänhet	2025
	Öppna mötesplatser	Allmänhet	Fortlöpande
	Föreläsningar och andra insatser i samband med Psykeveckan	Allmänhet	2024
	Självård och stödsamtal	Allmänhet	
	Föreläsning trans	Allmänhet	2025
	Regnbågsarbete, enskilt stöd och föreläsningar mm.	Allmänhet	Fortlöpande
	Åtaganden försoningsprocess samerna	Allmänhet	Fortlöpande
	Mötesplatser utformade för riskgrupper	Allmänhet	Fortlöpande
	Livsstegen-grupper	Allmänhet	Fortlöpande
	Hembesök, samtalsmottagning, familjerådgivning	Allmänhet	Fortlöpande
	Traumasamtal (NET)	Allmänhet	Fortlöpande
	Handledning och debriefing	Samtliga medarbetare	Fortlöpande
	Fortbildning yrkesroll	Medarbetare	Fortlöpande
Trafikverket			

Länk till aktivitetsplan			
	Inventering järnväg	Allmänhet	2025
	Löpande samverkan räddningstjänsten om påtalade brister i transportsystemet	Allmänhet	Fortlöpande
	Uppföljning av aktionsplanen för säker vägtrafik	Medarbetare	2025
	Uppföljning målet om minskad suicid i transportområdet	Medarbetare	Fortlöpande sedan 2021
	Webbinarium suicidprevention i vägtrafiken	Medarbetare	Fortlöpande
Äldreomsorgsförvaltning Länk till aktivitetsplan			
	Föreläsningar suicidpreventiva dagen	Allmänhet	2024
	Suicidprevention anhörigstöd	Anhöriga	2024-Fortlöpande
	Lokal samverkan ofrivillig ensamhet	Medarbetare	Fortlöpande sedan 2022
	Verksamhetintroduktioner suicidprevention	Medarbetare	2023 - Fortlöpande
	Utb. Viktiga samtal om suicidprevention och riskgrupper	Medarbetare	2025 - Fortlöpande
	Handlingsplan suicidprevention	Medarbetare	Fortlöpande sedan 2021
	Verksamhetsnära rutiner suicidprevention	Medarbetare	Fortlöpande sedan 2021
	Kartläggning behov av förvaltningsöverskridande samarbete vid gemensamma folkhälsofrågor	Allmänhet	2023-2024
	Introduktion suicidprevention	Enhetschefer SÄBO, hemtjänst	2023 - 2024
	Utb. och metodstöd HR suicidprevention chefsansvar	Chefer	2023 - 2025
	Utb. och rutin suicidprevention kommunens lönesupport	Medarbetare	2023-2024
	Utb suicidprevention chefer under framställande	Chefer	2025

	Retroperspektiva samtalsgrupper	Enskilda allmänhet	2024-2025

Denna behandling '62/25 Återkoppling från kurser och konferenser' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '63/25 Övriga frågor' har inget tjänsteutlåtande.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-03-10
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2025/00096

Information om utformning av samverkan med intresseorganisationer enligt LSS

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner informationen.

Ärendebeskrivning

Information om uppdrag samråd och samverkan. Individ- och familjenämnden (IFN) gav stöd och omsorgsförvaltningen i uppdrag att se över förutsättningarna att på nytt inrätta ett forum för samverkan med brukarföreningar enligt LSS (2022-11-16, 215§).

Med anledning av att kommunstyrelsen (KS) ansvarar för Umeå kommuns funktionshinderråd (UFR) (som är ett forum för ömsesidigt informationsutbyte och för tidig överläggning i frågor av principiell eller övergripande betydelse för medborgare med funktionsnedsättning) samtidigt som IFN (som enligt reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder) ansvarar för att fullgöra de uppgifter som en kommun ansvarar för enligt Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), utsåg en styrgrupp - med representation från både stöd- och omsorgsförvaltningen och stadsledningskontoret - en arbetsgrupp under 2024 som gemensamt skulle arbeta med uppdraget från IFN (2022-11-16, 215§).

Under ledning av styrgruppen har ett underlag (IFN-2025/00096-1) som beskriver ett nytt inrättat forum för samverkan enligt LSS tagits fram av arbetsgruppen.

Underlaget beskriver ett förslag i form av en fast arbetsgrupp som bildas under UFR – benämnd LSS-samverkansgrupp. I gruppen föreslås en representation bestående av IFN, stöd- och omsorgsförvaltningen samt intresseorganisationer som företräder personkretsarna enligt LSS.

I UFR pågår ett parallellt arbete med att ta fram ett förslag till föreskrift för UFR (KS-2025/00252), dock inte med anledning av styrgruppens uppdrag. Arbetsgruppens underlag beskriver vidare att det behöver upprättas ett eget styrdokument för LSS-samverkansgruppen. I och med att det föreslås en fast arbetsgrupp under UFR så behöver föreskriften för UFR samt

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2025/00096

styrdokumentet för LSS-samverkansgruppen harmoniseras.

Information om arbetsgruppens underlag har lämnats till kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2025-03-11. Inom KS har ärendet diarienummer KS-2024/00166.

Arbetsgruppens underlag ska samverkas med de berörda intresseorganisationerna i april 2025.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Petra Nylander
Processledare

Rapport från uppdrag Samråd och Samverkan

2025-01-30

Inledning

Styrgruppen gav uppdrag (se Bilaga 1) till arbetsgruppen. Gruppen fick också tilläggsinstruktioner från styrgruppen gällande bland annat slutrapport, och slutdatum för uppdraget blev 31 januari 2025. Det genomfördes ett möte om LSS-samverkan den 11 november 2024 för att fånga in tidiga synpunkter från funktionshinderrörelsen. De synpunkter som lämnades har beaktats i det här förslaget.

Den här rapporten sammanfattar resultatet av arbetsgruppens och styrgruppens arbete och bedömningar under uppdraget. Rapporten fokuserar på *förslag* till forum och form för LSS-samverkan, på de viktigaste skälen till, och konsekvenserna av förslaget. Rapporten är ett steg på vägen i att utforma LSS-samverkan i Umeå. Den är ett *underlag* för fortsatt samråd och samverkan med funktionshinderrörelsen samt för eventuella framtida politiska beslut om LSS-samverkans forum och form inklusive koppling till det befintliga funktionshinderrådet.

Om skiljelinje mellan LSS och Funktionsrättskonventionen i fråga om samverkan och samråd[1]

Konventionen[2] om rättigheter för personer med funktionsnedsättning - fortsättningsvis benämnd konventionen - berör alla tänkbara samhällsområden där personer med funktionsnedsättning kan behöva stöd eller särskild uppmärksamhet för att komma i åtnjutande av samma mänskliga rättigheter som andra. Konventionen är inte avgränsad till en särskild fråga, särskild grupp av funktionsnedsättning eller särskilda grupper av personer med funktionsnedsättning. Konventionen skapar inte i sig några nya rättigheter utan har till syfte att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning så de kan komma i besittning av sina mänskliga rättigheter.[3] Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en rättighetslag som handlar om 10 precisa insatser och verksamhet för särskilt stöd och särskild service till vissa funktionshindrade, det vill säga till dem som omfattas av lagen, inte alla personer med funktionsnedsättning.

[1] För en mer utvecklad beskrivning och bakgrund till denna text hänvisas till den översiktliga och kortfattade texten, Samverkan enlig 15§ 7p lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade i ljuset av artikel 4 och 33 konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

[2] Sveriges internationella överenskommelser SÖ 2008: 26

[3] Regeringens proposition 2008/09:28 Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning s. 14

En skiljelinje mellan LSS och konventionen kan förenklat sägas gå vid avgränsningen i fråga om vad som skall samverkas/samrådas kring och med vilka[4], medan det faktiska ”huret” för genomförandet av samverkan/samråd kan sägas vara gemensamt för att leva upp till konventionen liksom den svenska rättighetslagstiftningen, LSS.[5] Samråd och aktiv involvering utgör enligt konventionen ett *allmänt åtagande* (artikel 4).[6] Artikeln ger bland annat uttryck för att konventionsstaterna ska nära samråda med, och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning i beslutsfattande processer angående frågor som berör personer med funktionsnedsättning. Samma typ av skyldighet kan sägas följa av 15 § 7 p i LSS men avgränsas till myndighet gentemot *de organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder* som omfattas av lagen och i frågor som berör personer som är föremål för verksamheten och insatserna enligt LSS.[7]

Vid en jämförelse av begreppen *samverkan*[8] och *samråd*[9] utifrån vissa lagar och relevanta förarbeten samt allmän kommentar nr 7 till konventionen, så kan *samråd* sägas stämma väl överens med vad som avses med *samverkan* utan att det på något sätt kolliderar med varandra eller verkar hindrande i syfte att efterleva konventionen.[10] Begreppen *samråd och aktiv involvering* kan följaktligen i sammanhanget för *samverkan* enligt LSS användas synonymt i förenlighet med Sveriges åtagande enligt konventionen.

Förslaget

En LSS-samverkansgrupp i form av en arbetsgrupp under Umeå kommuns funktionshinderråd (UFR)

Utredningen föreslår att en LSS-samverkansgrupp etableras som en fast arbetsgrupp under UFR. Förslaget innebär att kommunstyrelsen (KS) är ansvarig för själva forumet LSS-samverkansgrupp, vilket inte ska förväxlas med ansvar för att genomföra LSS-samverkan. Det är ansvarig nämnd eller styrelse som är ansvarig för att genomföra samråd/samverkan inom sitt ansvarsområde. Förslaget är att LSS-samverkansgruppens uppdrag är avgränsat till samverkan om insatser och verksamheten

---

[4] LSS är en rättighetslag som endast tillkommer de som omfattas av lagen, inte alla personer som har en funktionsnedsättning.
[5] Artikel 33.3 art 4.3 jfr med vad som sägs i Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning, inbegripet barn med funktionsnedsättning, genom deras representativa organisationer, i implementeringen och övervakningen av konventionen, svensk översättning Myndigheten för delaktighet MFD och Regeringens proposition1992/92:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade s. 97f 185
[6] SÖ 2008: 26artikel 4
[7] Se 1-2§§, 5§-7§, 9§ 2p-10p,15§ 7p Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), prop. 1992/92:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade s. 97f, 171, 185
[8] Begrepp enligt LSS
[9] Begrepp enligt konventionen
[10] Prop. s. 97f, 185, 15§ 7p LSS, jfr proposition 1981/82:97, om hälso- och sjukvårdslag, m.m., s. 123f, 7 kap 7§, 11 kap 3§ Hälso- och sjukvårdslag (2017:30) (HSL), prop. 2008/09:28 s.13, SÖ 2008: 26 artikel 4.3, 33,3, Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning, jfr Ds 2008:23 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning s. 31f.

enligt LSS, och som är Individ- och familjenämndens (IFN:s) ansvar. Frågorna ska vara av övergripande karaktär. Individärenden behandlas inte.

De viktigaste orsakerna till att utredningen föreslår att etablera en separat LSS-samverkansgrupp och att det görs som en fast arbetsgrupp under UFR är:

- Separata samverkansmöten bedöms öka kvaliteten på samverkan. En mindre grupp med avgränsat uppdrag, underlättar att frågorna får tillräckligt med tid och att kunskap om LSS byggs upp i gruppen.
- Till en separat grupp finns det möjlighet att bjuda in alla föreningar som anser sig representera de tre personkretsarna inom LSS, utan att gruppen riskerar bli för omfattande.
- Verksamheten enligt LSS är central i kommunernas arbete för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, och samverkan med funktionshinderrörelsen är särskilt reglerad i LSS. Under mötet om LSS-samverkan den 11 november 2024 framfördes önskemål om separat hantering av LSS-samverkan. Sammantaget anser utredningen att det motiverar att fokusera på dessa frågor i en separat LSS-samverkansgrupp i den mån det är möjligt.
- Det är resurseffektivt att bygga vidare på den struktur som redan finns i form av UFR.
- Om den föreslagna LSS-samverkansgruppen ingår i strukturen för UFR och de har en gemensam beredning, så underlättar det informationsflödet och minskar risken för dubbelarbete.

LSS-samverkansgruppens uppdrag avgränsas utifrån fråga och ansvarig nämnd

I Umeå kommun är det IFN som i sitt grunduppdrag har tilldelats ansvar för stöd och service enligt LSS. Därför är det också IFN som föreslås vara representerad i LSS-samverkansgruppen. Avgränsningen för uppdraget föreslås vara:

- Utifrån fråga: Sådant som påverkar personer med funktionsnedsättning generellt, men inte handlar om just verksamheten enligt LSS, är aktuellt att samrådas i andra samrådsforum och former än LSS-samverkansgruppen. Det kan både vara frågor som ingår i IFN:s och i andra nämnders ansvarsområden, och frågor som påverkar verksamheten enligt LSS, påverkar personkretsarna och/eller andra personer med funktionsnedsättning.
- Utifrån ansvarig nämnd: Andra nämnder har ansvarsområden som har betydelse för att stöd och service enligt LSS ska fungera, men deras frågor samråds i andra forum och former.

Oavsett i vilket forum frågor för samråd och samverkan tas upp, så krävs det arbetssätt som skapar helhetsperspektiv över området, så att frågorna blir hanteras i rätt forum och av ansvarig part.

Gemensam beredning

Utredningen föreslår att beredningen är gemensam för UFR och dess LSS-samverkansgrupp. UFR:s beredning föreslås utökas jämfört med idag så att den täcker in politik, funktionshinderrörelse och tjänstepersoner i både funktionshinderrådet och LSS-samverkansgruppen. Beredningen får en nyckelroll i att avgöra vilka frågor som hör hemma i vilket forum. Beredningen ska träffas i god tid före UFR-möten och LSS-samverkansgruppens möten, och planerar bådas agendor.

Representation från Individ- och familjenämnden, stöd- och omsorgsförvaltningen och funktionshinderföreningarna

I LSS-samverkansgruppen föreslås den politiska representationen vara från IFN och att den ska vara samma som i UFR. Utredningen föreslår att KS inom sig utser en ordförande LSS-samverkansgruppen och att LSS-samverkansgruppens ordförande med fördel är IFN:s ordförande.

Det som talar för politisk representation är framför allt att politikerna får förstahandsinformation om erfarenheter, åsikter och synpunkter från funktionsrättsrörelsen om verksamheten enligt LSS. Två till tre tjänstepersoner från Stöd och omsorg föreslås hantera LSS-samverkansgruppen – samordnande tjänsteperson(er) samt sekreterare.

Förslaget är att det för varje ny mandatperiod ska det finnas en inbjudan till alla funktionshinderföreningar som anser sig representera någon av personkretsarna, att ansluta sig till LSS-samverkansgruppen. Även paraplyorganisationer kan ha en plats, men ledamoten representerar då både sin medlemsförening och paraplyorganisationen. Utredningen bedömer att det initialt inte behöver begränsas hur många föreningar som kan vara med. Inkommer det en större mängd intresseanmälningar kan det bli aktuellt att sätta upp kriterier för representationen. Ett startförslag skulle kunna vara tio platser och tio ersättare från funktionshinderrörelsen, för att senare utvärdera.

I den reviderade föreskriften för UFR kommer det framgå vad som gäller för ledamöterna och ersättarna i LSS-samverkansgruppen.

När UFR bildar en arbetsgrupp, så är det i nuläget endast personer från funktionshinderrådet som utses. Förslaget för representation i LSS-samverkansgruppen skiljer sig från det. Oavsett hur representationen i funktionshinderrådet utformas enligt den nya föreskriften, så föreslår utredningen att även andra föreningar än de som ingår i UFR ska kunna ansluta sig till LSS-samverkansgruppen. Det viktiga är att föreningarna anser att de representerar någon av personkretsarna och vill delta i LSS-samverkansgruppens arbete.

Samverkan enligt LSS också möjligt i andra forum och former

Utredningen föreslår att samverkan enligt LSS ska vara möjligt att genomföra i andra forum och former än vid möten i LSS-samverkansgruppen. Det förutsätter arbetssätt, rutiner, kunskap och medvetenhet. Exempel på LSS-samverkan i andra forum och former:

- Det finns frågor där verksamheten enligt LSS utgör en del av en större helhet. Utredningen föreslår att utgångspunkten bör vara att en identifierad fråga tas upp antingen i LSS-samverkansgruppen eller i andra forum och former - men inte i flera olika forum. Utredningen föreslår att sådana frågor ska kunna både samrådas och samverkas i andra forum och former än LSS-samverkansgruppen. Det skulle förutsätta bland annat att de organisationer som representerar de personkretsarna som berörs av frågan, är representerade eller inbjudna.
- Det kan finnas frågor som handlar om verksamheten enligt LSS men som berör en avgränsad grupp, och som representeras av en och samma funktionshinderförening. Utredningen föreslår att sådana frågor ska kunna samverkas i ett mer avgränsat sammanhang än LSS-samverkansgruppen.
- Att skicka ut handlingar till föreningarna och ta emot synpunkter och erfarenheter skriftligen, kan vara ett led i samverkan.

Det bör eftersträvas samsyn mellan kommunen och de funktionshinderföreningar som representerar personkretsarna, om forum och form för LSS-samverkan.

Konsekvenser

Beakta förslaget i arbetet med föreskrift för Umeå kommuns funktionshinderråd

I skrivande stund har arbetet påbörjats med att ta fram en föreskrift för UFR, som ska ersätta det nuvarande reglementet. Kommunstyrelsen (KS) beslutar om föreskriften. Den kommer reglera bland annat avgränsningen av funktionshinderrådets syfte, arbetsgrupper, sammansättning, dokumentation, arbetsformer, ersättning och arvoden med mera. Om det etableras en LSS-samverkansgrupp enligt förslaget, så behöver det beaktas i föreskriften för UFR. Det bör också finnas ett eget styrdokument för LSS-samverkansgruppen. IFN föreslås vara ansvarig för framtagande av förslag till styrdokument, som beslutas av KS. IFN kan också efter att styrdokumentet är antaget, föreslå ändringar i det. Utformning av förslag till styrdokument för LSS-samverkansgruppen görs i samverkan.

Utveckla arbetssätt

Förslaget med en LSS-samverkansgrupp förutsätter att nya arbetssätt implementeras. Förslaget förutsätter att Stadsledningskontoret och Stöd och omsorg tar fram ett gemensamt arbetssätt som

möjliggör för att genomföra förslaget och ger förutsättningar för god kvalitet på samverkan. Det innefattar bland annat att tillskapa en gemensam beredning för UFR och LSS-samverkansgruppen.

Det bör finnas en plan för hur det nya arbetssättet ska implementeras och utvärderas tillsammans med funktionshinderrörelsen.

Ställ ekonomiska och personella resurser till förfogande

Identifierade konsekvenser för KS:

- Något utökat administrativt stöd till UFR inom Strategisk utveckling
- Kostnader för fika och eventuella lokaler
- Kostnader för ersättningar och arvoden
- Planering och framtagande av nytt arbetssätt inom Stadsledningskontoret

Identifierade konsekvenser för IFN:

- Politikers förberedelser och deltagande i beredning och möten
- Tjänstepersoners förberedelser och deltagande inklusive sekreterare, deltagande i beredning och möten
- Planering och framtagande av nytt arbetssätt inom Stöd och omsorg
- Om LSS-samverkan kommer ske mer frekvent jämfört med idag i annat forum eller på annat sätt, så kan det generera ökade kostnader.

Processbeskrivning för övergripande LSS-samverkan

Ett förslag på övergripande process för LSS-samverkan har tagits fram dels som processkarta, dels utskriven i löpande text med tanke på läshjälpmedel (se Bilaga 3 och 4). Processkartan visar hur en fråga kan hanteras från att den lyfts till att den är samverkad. Olika frågor kan behöva olika hantering och därför bör kommunen och funktionshinderrörelsen sträva efter att ha dialog om hanteringen i en aktuell fråga. Två moment bör ingå i alla frågor som identifierats för samverkan; att information ges så tidigt som möjligt när frågan är påverkbar, samt att förvaltningen dokumenterar funktionshinderrörelsens synpunkter i frågan.

Hur förslaget bör samrådas och samverkas under en eventuell beredningsprocess för politiskt beslut

Förslaget i den här rapporten samråds och samverkas förslagsvis efter information till Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott (KSNAU) vecka 11 och information i IFN 12:

- Kvällsmöten med funktionshinderföreningarna, ett fysiskt och ett digitalt om denna rapport vecka 14-15. Möjlighet att komplettera med skriftliga synpunkter inom en kalendervecka efter mötena. Också möjlighet att lämna synpunkter utan att ha deltagit vid möte.
- Utskick av rapporten i god tid före mötena för att föreningarna ska hinna bekanta sig med den. Gärna så fort som möjligt efter informationen i KS och IFN.
- Så kallad Save the date om det kommande utskicket, om mötet och om möjlighet att skicka skriftliga synpunkter, skickas till alla funktionshinderföreningar i Umeå så fort ett datum är satt. Save the date bör skickas minst en månad före mötet, gärna tidigare.

Rapporten är ett underlag för arbetet i arbetsgruppen om UFR:s funktionalitet, som under våren och hösten 2025 arbetar med förslag till föreskrift för UFR. Eftersom förskriften för UFR är av betydelse för alla funktionshinderföreningar i Umeå, så behöver KS ha samråd om föreskrifterna med föreningarna innan den beslutar om föreskriften.

Utformningen av styrdokument för LSS-samverkansgruppen är också sådant som gör i samverkan.

Bilagor

Bilaga 1 Uppdaterat uppdrag daterat 7 oktober 2024

Bilaga 2 Samverkan enligt 15§ 7p lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade i ljuset av artikel 4.3 och 33.3 konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Bilaga 3 Processbeskrivning övergripande LSS-samverkan

Bilaga 4 Processbeskrivning utskriven i löpande text

Bilaga 1

Uppdragsbeskrivning

Ursprunglig version: 2024-04-05

Uppdaterad: 2024-10-07 (ändringar i gul text)

Uppdragsbeskrivning Samråd och samverkan:

Uppdraget till gruppen är att på ett översiktligt och resurseffektivt sätt:

1. Sammanfatta kommuners skyldighet att samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionsnedsättningar enligt LSS kap 15 § 7 och ev. rättskällor och föreskrifter.
2. Sammanfatta kommuners skyldighet till nära samråd och aktiv involvering enligt funktionsrättskonventionen Artikel 4:3 och Allmän kommentar 7.
3. Sammanfatta tidigare utredningar, beslut och nuvarande praxis för samråd och samverkan inom Umeå kommun, inklusive funktionshinderrådets nuvarande roll.
4. Tidigt samråd/samverkan med berörda organisationer för att fånga tidiga inspel till samråd och samverkan. Därefter inriktning från styrgrupp kring vilka alternativ som studeras vidare.
5. Ta fram olika alternativ till LSS-samverkans forum och form inkl koppling till det befintliga funktionshinderrådet.
6. Beskriva konsekvenser med alternativet för Umeå kommuns funktionshinderråds uppdrag, och eventuella styrkor- och svagheter som går att se med de olika alternativen. Styrkor- och svagheter kan vara utifrån regel- och rättighetsefterlevnad, resurseffektivitet, gränsdragningar, och andra för- och nackdelar.
7. Om möjligt rekommendera något av alternativen och motivera varför.
8. Förslag till hur de olika alternativen i sig bör samrådas och samverkas under en eventuell beredningsprocess för politiskt beslut i fullmäktige och ansvarig nämnd.

Bakgrund och Syfte:
Umeå kommun har liksom andra kommuner uppgifter och skyldigheter till LSS-samverkan och nära samråd samt aktiv involvering. Oavsett uppgifter och skyldigheter så är det ofta viktigt att under beredningsprocessen samråda och samverka med representanter för dem som berörs av ett politiskt beslut, för att beslutsunderlaget ska vara väl underbyggt. Umeå kommun har sedan 50 år haft ett funktionshinderråd, där även ärenden kopplade till LSS-insatser tagits upp. Funktionshinderrådet är under kommunstyrelsens ansvar. Vissa kommuner har separata LSS-råd för samverkan och samråd i frågor som berör vardagen för personer inom LSS-personkretsar. De ligger då under socialnämnden eller motsvarande. LSS-råd har undersökts i Umeå kommun men inga beslut har fattats kring det.

I nuläget finns inget uppdrag från politiken att se över rådsstrukturen som sådan.

Umeå kommuns riktlinjer för rådgivande organ antogs i februari 2024 och omfattar inte så kallade brukarråd relaterade till ett specifik organisatorisk enhet eller verksamhet. Umeå kommuns funktionshinderråd ska ta fram förslag till föreskrift för rådet. Stöd och omsorg har ett uppdrag från Individ- och familjenämnden att se över hur samrådet med funktionshinderrådet ska organiseras. Som underlag för arbetet med föreskrift, för implementering av riktlinjen för rådgivande organ och

för det nämnda uppdraget hos Stöd och omsorgs så behövs en sammanfattning av vilka skyldigheter som ingår i kommunens uppgift att samverka enligt LSS-lagen och att ha nära samråd och aktivt involvera. För att komma framåt så behövs också några olika konsekvensbeskrivna alternativ till hur samverkan och samråd skulle kunna organiseras. Det är också viktigt att redan nu planera för hur frågan om samverkans och samrådets organisering behöver samverkas och samrådas.

Underlag: För att utföra uppdraget kan följande underlag användas.

a. Genomgång av LSS-lagen, funktionsrättskonventionen, relevanta rättskällor och Allmän kommentar nr 7.

b. Genomgång av tidigare utredningar, beslut och nuvarande praxis för samråd och samverkan inom Umeå kommun, inklusive funktionshinderrådets nuvarande roll.

c. Erfarenheter, råd och riktlinjer från andra kommuner och andra organisationer (t.ex. Sveriges kommuner och regioner, Myndigheten för delaktighet och de funktionsrättsorganisationer som organiserar personkretsarna inom LSS). I form av intervjuer med nyckelpersoner och skriftligt underlag.

Leverans: Uppdraget slutförs senast 2024-12-10 med en uppdragsrapport som innehåller

a. En sammanfattning av resultaten inom de 8 punkterna som ingår i uppdraget.

b. En sammanfattning av tillvägagångssätt, vilket underlag som använts och vilka externa experter och myndigheter som rådfrågats.

Uppdragsorganisation:

Arbetsgrupp:

Dels representanter från stadsledningskontoret utifrån ett ansvar för funktionshinderrådet, styrningen av de rådgivande organen och styrningen av beredningsprocessen, dels representanter från Stöd och omsorg med erfarenhet från tidigare utredningar om LSS-råd och kunskaper om kommuners uppgifter enligt LSS-lagen.

- Bianca Byring, SLK – Strategisk utveckling (uppdragsledare och sammankallande)
- Sara Nordström, SLK - Styrning och samordning
- Petra Nylander, Stöd och omsorg
- Maria Sydlen, Stöd och omsorg

Styrgrupp:

- Mikael Brändström, SLK Strategisk utveckling (sammankallande)
- Karolina Lundqvist, Stöd och omsorg
- Dan Gideonsson SLK Styrning och samordning.

Bilaga 2

Samverkan enligt 15§ 7p lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade i ljuset av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Nedan text är en kortfattad beskrivning av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättnings betydelse, i fråga för samråd och aktiv involvering i relation till samverkan enligt 15§ 7p lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Texten gör inga anspråk, att på något sätt och område vara ingående och ge en heltäckande analys eller beskrivning av funktionhinderrättsområdet av den nationella rätten eller på folkrättens område. Textens syfte är att ge en översiktligt och begränsad förklaring till kommunal förvaltningsmyndighets skyldighet att beakta Sveriges konventionsåtaganden[11] när den tillämpar den svenska lagstiftningen, i detta fall 15§ 7p LSS.

Internationella överenskommelser

Varje år ingår Sverige internationella överenskommelser[12] med internationella organisationer och andra stater, och dessa offentliggörs i publikationen Sveriges internationella överenskommelser (SÖ). Via regeringens webbplats finns den nämnda publikationen tillgänglig.[13] Konventionen[14] om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, fortsättningsvis benämnd konventionen, är en sådan ovannämnd internationell överenskommelse som Sverige ingått, och den tillhör en av FN:s nio s.k. kärnkonventioner[15] om mänskliga rättigheter. Konventionen skapar inte i sig några nya rättigheter utan har till syfte att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning så de kan åtnjuta sina mänskliga rättigheter.[16] Konventionen klarlägger vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning ska få sina rättigheter uppfyllda som alla andra.[17] Konventionen berör alla tänkbara samhällsområden där personer med funktionsnedsättning kan behöva stöd eller särskild

---

[11] I detta fall åsyftas konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, se vidare under rubriken internationella överenskommelser.
[12] Internationella överenskommelser har flera olika benämningar exv. konvention, protokoll, traktat, m.m.
[13] https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/sveriges-internationella-overenskommelser/
[14] Sveriges internationella överenskommelser SÖ 2008: 26 Nr 26 Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning New York den 13 december 2006
[15] Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ICESCR), Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), Konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (ICERD), Konventionen om avskaffande av all form av diskriminering av kvinnor (CEDAW), Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CAT), Konventionen om barnets rättigheter (CRC), Konventionen om skyddet av alla migrantarbetares och deras familjers rättigheter (ICRMW), Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (ICRPD),Konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden,
[16] Regeringens proposition 2008/09:28 Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning s. 14
[17] Jfr artikel 1 Konventionen

uppmärksamhet för de ska komma i åtnjutande av sina mänskliga rättigheter. Konventionen är sålunda inte avgränsad till en särskild fråga, en särskild grupp av funktionsnedsättningar eller en särskild grupp av personer med funktionsnedsättning. Konventionens fokus är icke-diskriminering och den förtecknar bland annat nödvändiga åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av alla medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter likt andra.[18]

Konventionen innehåller *allmänna principer*, *rättighetsartiklar*, *allmänna* åtaganden och *procedurregler*. I artikel 3 finns åtta *allmänna principer* - bland annat principerna om tillgänglighet, lika möjligheter, icke-diskriminering och fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället - vilka tillsammans med övriga principer sätter prägel på hela konventionen. *Allmänna åtaganden* följer av artikel 4 och beskriver konventionsstatens skyldigheter i relation till konventionen, berättar om statens uppdrag att främja skydda och säkerställa alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning. *Rättighetsartiklarna* återfinns i artikel 5 till 30. I artiklarna 31 till 50 finns de *procedurregler* som beskriver hur genomförande, uppföljning och övervakning av konventionen ska gå till.

År 2008 beslutade regeringen att ratificera konventionen och den trädde i kraft för Sverige år 2009. Genom ratificering av konventionen har Sverige som part förbundit sig till den internationella överenskommelsen.[19] Även om Sverige som stat, genom ratificering är bunden att följa en konvention, så blir en konvention inte en del av den nationella rätten om den inte införlivas med den nationella rätten. Att införliva en konvention med den nationella rätten kan ske genom inkorporering, transformering eller ett konstaterande av normharmoni. [20] Vid inkorporering åläggs genom lag eller annan författning att en folkrättslig konvention ska vara en del av den svenska rättsordningen. Vid transformering införs, omarbetas svenska bestämmelser så att de överensstämmer med en konventions bestämmelser. Ett konstaterande av normharmoni, betyder att innehållet i nationell rätt fastställs överensstämma med konventionen och att några författningsändringar inte behöver göras.[21]

Domstolar och andra myndigheter i Sverige kan inte direkt tillämpa en konventions bestämmelser, såvida dessa inte har inkorporerats i svensk rätt, men det medför inte att en konventions bestämmelser i dessa fall är utan betydelse.[22] Lagstiftaren har en skyldighet att tillse att nationell rätt överensstämmer med internationella åtaganden och Sveriges konventionsåtaganden ska vidare beaktas av myndigheter när de tillämpar den svenska lagstiftningen. Följaktligen måste myndigheter genom så kallad fördragskonform tolkning, tolka de interna rättsreglerna på ett sådant sätt att de blir

[18] Prop. 2008/09:28 s 14, jfr Kärnkonventionerna
[19] SÖ 2008: 26
[20] Regeringens proposition 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter s 59 ff.
[21] Regeringen utlade i prop. 2008/09:28 s.13 att konventionen inte förutsätter några ändringar av svensk lag.
[22] Prop. 2017/18:186 s 60

förenliga med Sveriges internationella åtaganden.[23] Principen om fördragskonform tolkning är inte fastställd i lag i Sverige, det är fråga om en allmän tolkningsprincip. Principen gäller dock vid all rättstillämpning, både för domstolar och statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter.[24] Med grund i den nämnda principen kommer myndigheter att behöva analysera tillämpliga svenska bestämmelsers ordalydelse och övriga rättskällor som kan användas till stöd för tolkningen av dem, men också aktuella konventionsrättsliga bestämmelser i enlighet med de folkrättsliga tolkningsreglerna[25] men det förutsätter också att myndigheter är informerade och känner till konventionerna. De folkrättsliga tolkningsreglerna beskrivs i Wienkonventionen[26] om traktaträtten, men stöd och vägledning kan också hittas i uttalanden från FN:s konventionskommittéer, dessa inte är juridiskt bindande, men kan utgöra ett viktigt stöd och ge vägledning vid tolkning av FN:s kärnkonventioner, däribland Konventionen.

Myndigheten för delaktighet och allmänna kommentarer till konventionen

Myndigheten för delaktighet (MFD) är en statlig kunskapsmyndighet som arbetar inom funktionshinderområdet och arbetar för att alla oavsett funktionsförmåga, ska kunna vara fullt delaktiga i samhället. Myndigheten har till uppgift att verka för att det nationella målet för funktionshinderspolitiken uppnås.[27] MFD har samlat information om konventionen, och på deras hemsida finns svenska översättningar till allmänna kommentarer som förklara de olika artiklarna i konventionen. Kommentarerna är ursprungligen författade av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning och återfinns i originaltext på FN-kommitténs webbplats *General comments Committee on the Rights of Persons with Disabilities*.[28] Kommentarerna har för avsikt att hjälpa konventionsstaterna i arbetet med att genomföra konventionen och för att förstå och följa dess bestämmelser. I den svenska översättningen till allmän kommentar nr 7, förklaras artikel 4.3 och 33.3 vilka behandlar deltagande för personer med funktionsnedsättning, inbegripet barn med funktionsnedsättning, genom deras representativa organisationer, i implementeringen och

---

[23] Jfr Prop. 2017/18:186 s 118, 72-73
[24] Se tex Prop. 2017/18:186 s 60-61, 72-73, 86
[25] Se tex Ds 2019:23 Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter s 19-26, Prop. 2017/18:186 jfr s 82 ff.
[26] Sveriges överenskommelser med främmande makter SÖ 1988:36 Nr 36 Wienkonventionen om traktaträtten mellan stater och internationella organisationer eller internationella organisationer sinsemellan. Wienkonventionens bestämmelser om tolkning av konventioner finns samlade i artiklarna 31–33. I artikel 31 finns en allmän regel om tolkning, som innebär att en konvention ska tolkas ärligt i överenstämmelse med den gängse meningen av konventionens termer sedda i sitt sammanhang och mot bakgrunden av konventionens ändamål och syfte. Parterna i överenskommelsen presumeras ha haft den avsikt som framgår av de i överenskommelsen använda uttrycken fattade i deras vanliga mening. Det är sålunda textens mening som ska fastställas vid tolkning, inte parternas bakomliggande avsikter som ska undersökas. Jfr Prop. 2017/18:186 s 82 ff., Ds 2019:23 Vägledning vid tolkning och tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter s 21 jfr Kungl. Maj:ts proposition nr 158 1974 Kungl. Maj:ts proposition ang. godkännande av Wienkonventionen om traktaträtten; given den 4 oktober, s. 32
[27] Se Förordning (2024:78) med instruktion för Myndigheten för delaktighet
[28] https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd/general-comments

övervakningen av konventionen.[29] Den nämnda allmänna kommentaren beskriver bland annat det normativa innehållet i artiklarna 4.3 och 33.3, konventionsstaternas skyldigheter, artikel 4.3 och 33.3 i förhållande till andra bestämmelser i konventionen och implementering på nationell nivå av samråd och aktiv involvering och övervakningen av att konvention respekteras.

Samråd och aktiv involvering kan i sammanhanget för samverkan enligt LSS användas synonymt i förenlighet med Sveriges internationella åtagande enligt konventionen

LSS är en rättighetslag som handlar om tio precisa insatser och verksamhet för särskilt stöd och särskild service till vissa med funktionedsättning, dvs en rättighetslag avgränsad till dem som omfattas av lagen. Verksamhet enligt lagen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som omfattas av densamma, målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.[30]

”LSS tillkom före konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, men utgår från en värdegrund som överensstämmer med konventionens principer och artiklar. Syftet med stöd och service enligt LSS ligger nära det som anges i konventionen om tillgången till sådant personligt stöd som är nödvändigt för att stödja boende och deltagande i samhället och för att förhindra isolering och avskildhet från samhället (artikel 19).”[31] Samråd och aktiv involvering utgör enligt konventionen ett *allmänt åtagande* (artikel 4.3).[32] Artikeln ger bland annat uttryck för att konventionsstaterna ska nära samråda med, och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning i beslutsfattande processer angående frågor som berör personer med funktionsnedsättning. Frågor som kan påverka personer med funktionsnedsättning är enligt konventionen alla frågor som kan påverka personer med funktionsnedsättning.[33] Samma typ av skyldighet kan sägas följa av 15 § 7 p i LSS men är avgränsat till vissa ansvariga myndigheter gentemot *de ”organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder”*som omfattas av lagen och i frågor som berör personer som är föremål för verksamheten och insatserna enligt LSS.[34]

Vid en jämförelse av meningen med begreppen *samverkan*[35] och *samråd och aktiv involvering* [36] utifrån vissa relevanta förarbeten, lagar och allmän kommentar nr 7 till konventionen, så kan de

---

[29] Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning, inbegripet barn med funktionsnedsättning, genom deras representativa organisationer, i implementeringen och övervakningen av konventionen, svensk översättning, Myndigheten för delaktighet MFD

[30] 5§ LSS

[31] Vägar till ökad delaktighet Vägar till ökad delaktighet Kunskapsstöd för socialtjänsten om arbete med stöd och service enligt LSS Socialstyrelsen, s. 16

[32] SÖ 2008: 26 artikel 4

[33] Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning s. 12

[34] Se 1-2§§, 5§-7§, 9§ 2p-10p,15§ 7p Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), prop. 1992/92:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade s. 97f, 171, 185

[35] Begrepp enligt 15§ 7p LSS

[36] Begrepp enligt Artikel 4.3 och 33.3 konventionen

senare nämnda begreppen sägas stämma väl överens med meningen som avses med *det förra,* utan att det på något sätt kolliderar med varandra eller verkar hindrande i syfte att efterleva konventionen.[37] Begreppen *samråd och aktiv involvering* kan följaktligen i sammanhanget för *samverkan* enligt 15§ 7p LSS användas synonymt i förenlighet med Sveriges åtagande enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. En skiljelinje mellan LSS och konventionen kan dock förenklat sägas gå vid avgränsningen i fråga om vad som ska samverkas/samrådas kring och med vilka[38], emedan det faktiska ”huret” för genomförandet av samverkan kan sägas vara gemensamt för att leva upp till konventionen liksom den svenska rättighetslagstiftningen, LSS.[39]

För sin praktiska betydelse och ett förverkligande av samråd och aktiv involvering /samverkan, förutsätter ”huret” bland annat att det finns en upparbetad känd struktur för genomförandet, liksom en strukturerad dialog, att platser, och möten samt information verkligen är tillgänglig för personer med olika funktionsnedsättningar. Vidare förutsätts att myndigheter i god tid innan beslut fattas, aktivt bjuder in organisationerna för att inhämta synpunkter och erfarenheter i frågor som rör deras medlemmar och att myndigheterna sedan, så långt det är möjligt, anpassar sig till åsikterna som ska bidra till - och redovisas i - slutresultatet i beslutsprocesserna. Genom att samverka/samråda och aktivt involvera de personer som berörs för att ta reda på vad de tycker och behöver, kan myndigheten se till att verksamheten är effektiv, användbar och håller hög kvalitet. Samråd kan ske i dialog med ett funktionshindersråd, tillgänglighetsråd eller något liknande som kan komma med övergripande synpunkter från organisationerna som de representerar.[40] Samverkan/samråd och aktiv involvering som exempelvis sker genom ett råd kan vidare bidra till ökad efterlevnad av konventionen på lokal myndighetsnivå som en del i civila samhällets involvering och övervakning av att konventionen respekteras.[41] Ett råd kan vidare behöva kompletteras med andra former för dialog - beroende på syfte och mål med dialogen, - till exempel riktade dialoger.

---

[37] Prop. 1992/93:159. s. 97f, 185, 15§ 7p LSS, jfr proposition 1981/82:97, om hälso- och sjukvårdslag, m.m., s. 123f, 7 kap 7§, 11 kap 3§ Hälso- och sjukvårdslag (2017:30) (HSL), prop. 2008/09:28 avsnitt 5.1 ff., SÖ 2008: 26 artikel 4.3, 33,3, Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning, jfr Ds 2008:23 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning s. 31f.

[38] LSS är en rättighetslag som endast tillkommer de som omfattas av lagen, inte alla personer som har en funktionsnedsättning.

[39] SÖ 2008: 26 artikel 33.3 och 4.3, jfr prop. 1992/92:159 s. 97f, s.185, Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning s.17-40

[40] SÖ 2008: 26 artikel 33.3 jfr Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning s17ff, s 38, proposition 1992/92:159 s. 97f, s.185, jfr MFD:s förklaring och beskrivning till samråd se https://www.mfd.se/utgangspunkter/involvering/metodstod-for-dialog/planera-och-genomfora-dialog/former-for-dialog/samrad/

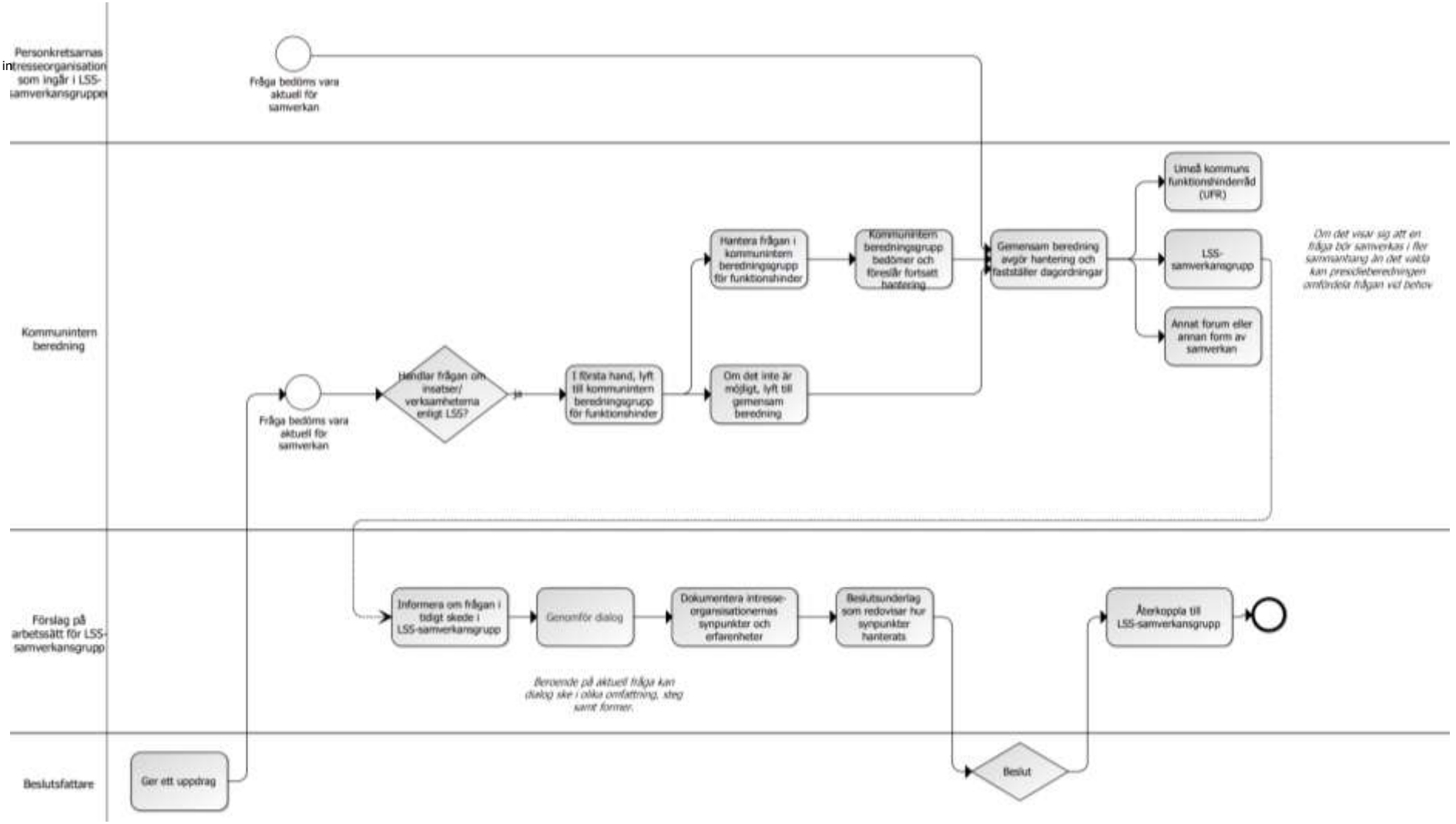
[41] A.a.

Vägledning för genomförande av samverkan/samråd och aktiv involvering

Närmare vägledning till genomförande av samverkan enligt 15 § 7 p LSS än vad som följer av gällande lagar, och förarbeten till LSS, kan återfinnas i *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning Allmän kommentar nr 7 om deltagande för personer med funktionsnedsättning*.[42] Det kan vidare upplysas om att MFD på sin hemsida bland annat har en så kallad delaktighetsguide med information om hur myndigheter, däribland kommuner, kan arbeta för att genomföra funktionshinderspolitiken.[43] MFD tillhandahåller även ett verktyg (digital enkät) för myndigheter för att utvärdera och få stöd i arbete med tillgänglighet. Genom verktyget kan till exempel en kommun testa tillgängligheten i kommunen.[44] Vidare kan man via MFD:s hemsida ta del av ett metodstöd för dialog med personer med funktionsnedsättning,[45] genom vilken man kan finna deras beskrivning till samråd, form för samråd och representation i fråga om samråd med mera.[46] Angående metodstödet tydliggör MFD att ”Kommuner arbetar utifrån ett antal lagar som ställer krav på involvering, dialog och delaktighet för den enskilde, vilka är myndighetsutövning. Några exempel är socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och skollagen. Metodstödet omfattar inte hur kommuner ska involvera personer utifrån dessa lagar. Behöver du stöd kring hur den typen av involvering ska ske finns information hos till exempel Socialstyrelsen och Skolverket.” Med anledning av citatet finns det anledning att också tipsa/påminna om Socialstyrelsens kunskapsstöd för socialtjänsten om arbete med stöd och service enligt LSS, Vägar till delaktighet.

[42] Allmän kommentar nr 7 finns även i som sammanfattning och i en lättläst version på MFS:s hemsida.
[43] https://www.mfd.se/utgangspunkter/funktionshinderspolitiken/delaktighetsguiden/
[44] https://www.mfd.se/utgangspunkter/tillganglighet/verktyg-for-tillganglighetsarbete/fokus-delaktighet-kommun/
[45] https://www.mfd.se/utgangspunkter/involvering/metodstod-for-dialog/
[46] Se tex https://www.mfd.se/utgangspunkter/involvering/metodstod-for-dialog/planera-och-genomfora-dialog/former-for-dialog/samrad/

Bilaga 3 Processbeskrivning för övergripande samverkan



Bilaga 4. Processbeskrivning utskriven i löpande text

Beskrivning av processflödet

Processflödet innehåller fyra huvudsakliga aktörer; intresseorganisationer som företräder personkretsarna, Umeå kommun, föreslagen LSS-Samverkansgrupp samt beslutsfattare. Flödet visar hur en fråga hanteras från att den lyfts från någon av aktörerna tills att den behandlats av beslutsfattare och återkopplats till LSS-samverkansgrupp. Flödet har två huvudsakliga delar; dels den kommuninterna beredningen när förvaltningar själva lyfter en fråga till samverkan, samt förslag på arbetssätt för hur en fråga hanteras i LSS-samverkansgruppen.

Det första steget i processflödet är att en fråga bedöms vara aktuell för samverkan. Frågan kan lyftas av intresseorganisationer, kommunen själv eller genom att en beslutsfattare lämnar ett uppdrag. Om det är kommunen själv som lyfter en fråga som handlar om insatser/verksamheterna enligt LSS bör frågan i första hand lyftas till den kommuninterna beredningsgruppen för funktionshinderfrågor. Kommuninterna beredningsgruppen kan hantera frågan och föreslå fortsatt hantering. Förslag på hantering av frågan skickas därefter till en gemensam beredning som fastställer dagordning till UFR, LSS-samverkansgrupp, eller annan form av samverkan om så bedöms lämpligt. Intresseorganisationerna som ingår i LSS-samverkansgruppen kan lyfta frågor direkt till den gemensamma beredningen.

När gemensamma beredningen avgjort var en fråga bäst bör hanteras visar flödet arbetsgången för en fråga som ska hanteras inom LSS-samverkansgruppen. Det första steget i LSS-samverkansgruppen är att gruppen får information om frågan i ett tidigt skede. Nästa steg är att genomföra dialog i frågan. Beroende på aktuell fråga kan dialog ske i olika omfattning, steg samt former. Efter dialog genomförts ska intresseorganisationernas synpunkter och erfarenheter dokumenteras. Synpunkterna och erfarenheterna ska därefter infogas till beslutsunderlag, där det även framgår hur synpunkter beaktats. Detta för att beslutsfattare ska kunna ta hänsyn till synpunkterna i samband med beslutet. När beslutet är fattat ska återkoppling göras till LSS-samverkansgruppen.

Denna behandling '65/25 Socialdirektören informerar' har inget tjänsteutlåtande.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-03-10
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2025/00013

Anmälan av delegerade beslut/anmälningsärenden individ- och familjenämnden 2025

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner redovisningen av delegationsbeslut och anmälningsärenden.

Ärendebeskrivning
Redovisning av ärenden beslutade med stöd av nämndens fastställda delegationsordning samt redovisning av anmälningsärenden.

Övriga beslut

Delegerade beslut för perioden 2025-02-01 t o m 2025-02-28 inom lagområdena SoL, LSS, LVU, LVM och övrig lagstiftning anmäls i enlighet med nämndens beslut 2024-01-24.

Anmälningsärenden

IFN-2024/00108	Begäran om yttrande ej verkställt beslut 3.3.1-02289/2023, Dom från Förvaltningsrätten i Umeå mål 1303-24
IFN-2025/00090	Nämndens verksamhetsplaner ur jämställdhetsperspektiv 2025, Protokollsutdrag kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott § 10
IFN-2025/00104	Patientsäkerhetsberättelse Mariagården 2024
IFN-2024/00178	Tillsyn stödboende Ungdomsboendet, Beslut från Inspektionen för vård och omsorg 3.2.2-16203/2024 - 16

Beredningsansvarig
Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rose-Marie Bäckström
Nämndsekreterare

Inspektionen för vård och omsorg

Box 423,701 48 ÖREBRO
Telefon 010-788 50 00 • registrator@ivo.se
www.ivo.se • Org.nr 202100-6537

2025-03-03 Dnr 3.2.2-16203/2024-16

BESLUT

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden
901 84 UMEÅ

Umeå kommun
Socialtjänsten
Datum 2025 -03- 04
Dnr IFN-2024/00178-16

Huvudman

Umeå kommun, individ- och familjenämnden (organisationsnummer 212000-2627).

Ärendet

Tillsyn av stödboende vid Ungdomsboendet stödboende. Nu fråga om ställningstagande till huvudmannens redovisade åtgärder.

Beslut

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) avslutar ärendet.

Skälen för beslutet

IVO bedömer att de åtgärder som huvudmannen har redovisat ger förutsättningar för att komma till rätta med den brist som IVO påtalat, varför ärendet avslutas. IVO förutsätter att huvudmannen utvärderar effekten av vidtagna åtgärder och vid behov vidtar ytterligare åtgärder. Att följa upp effekterna av insatta åtgärder för att komma till rätta med brister ingår i den egenkontroll som ska utföras inom ramen för det systematiska förbättringsarbetet, se 5 kap. 2 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Tidigare beslut med krav på redovisning

I beslut den 27 januari 2025 begärde IVO att huvudmannen skulle redovisa sin inställning till följande brist:

• Det finns brister i kontrollen av Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister inför anställning.

Redovisningen skulle även innehålla de eventuella åtgärder som huvudmannen vidtagit eller planerat att vidta för att komma till rätta med bristen.

Huvudmannens redovisning

Huvudmannen har i sin redovisning huvudsakligen uppgett följande:

Verksamheten har infört en rutin om att i samband med att digitalt utdrag inhämtas, kontrollera utdragets äkthet via en e-tjänst hos Polismyndigheten, skriva ut äkthetsintyget, häfta samman misstanke- och belastningsregister med äkthetsintyget och därefter spara dem i personalpärm.

Underlag

- IVO:s beslut, daterat 27 januari 2025, dokumentkort 14
- Huvudmannens redovisning, dokumentkort 15

Beslut i detta ärende har fattats av inspektören Anna Hugelius. Inspektören Carola Lyzell har deltagit i den slutliga handläggningen. Inspektören Ann-Charlotte Gillman har varit föredragande.

Mariagården

Patientsäkerhetsberättelse 2024

2025-01-14

Upprättad av Jenni Lahti Nilsson
Ansvarig sjuksköterska
Elsa Blomberg,
verksamhetsansvarig för HSL

Innehållsförteckning

Verksamheten 2
Verksamhetens mål för patientsäkerhetsarbetet 2
Ansvar för patientsäkerhetsarbetet 2
Egenkontroll 2
Åtgärder som genomförts för ökad patientsäkerhet 3
Rutiner för att identifiera risker i verksamheten 4
Riskanalys 5
Rutiner för avvikelser och händelseanalyser 5
Avvikelser hälso- och sjukvård 5
Läkemedelsrelaterade avvikelser 6
Avvikelser kopplat till förflyttning/fall 6
Avvikelser kopplat till vårdkedjebrister 7
Samverkan för att förebygga vårdskador 7

Rapporteringsskyldighet om klagomål och synpunkter 7
Informationssäkerhet 7
MÅL 2025 8

Verksamheten

Mariagården bedriver vård och omsorg i särskilt boende samt daglig verksamhet. De personer som bor och vistas på verksamheterna har beslut enligt Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

På Mariagården finns fem gruppbostäder med tjugofyra lägenheter och en omfattande daglig verksamhet. Verksamheten drivs sedan 1964 av en medarbetarförening utan vinstintresse.

Mariagården har fr.o.m. 2018-01-01, hälso-och sjukvårdsansvar upp till sjuksköterskenivå och ska årligen upprätta patientsäkerhetsberättelse

Verksamheten har en egen sjuksköterska tillgänglig vardagar mellan kl. 08.00 och 16.30, övrig tid säkerställs sjuksköterskekompetensen via Klarajouren.

Verksamhetens mål för patientsäkerhetsarbetet

Målet är att ha rutiner och åtgärder som främjar patientsäkerhet i verksamheten. Detta utförs genom ett samarbete mellan alla inblandade parter, hälso- och sjukvårdspersonal, boendekontakter, anhöriga, företrädare samt Mariagårdens boende för att snabbt kunna förändra situationer eller rutiner som inte fungerat optimalt. Verksamhetschef för HSL och sjuksköterska har utformade rutiner för hälso- och sjukvårdsarbetet vid verksamheten, bland annat: avvikelsehantering, läkemedelshantering, informationshantering, delegering och basala hygienrutiner.

Ansvar för patientsäkerhetsarbetet

Verksamhetschefen har ett övergripande ansvar. Leg. Sjuksköterska ansvarar för att hälso- och sjukvårdsinsatserna uppfyller kraven på god och säker vård enligt gällande författningar. Umeå kommun har ett övergripande ansvar genom den kommunala MAS[1] och MAR[2] funktionen att verksamheten bedrivs på ett säkert sätt och med god kvalitet.

Egenkontroll

Rutiner och handlingsplaner finns tillgängliga i Mariagårdens lednings och kvalitetssystem. Målsättningen är att verksamheten ska ha ändamålsenliga mål, organisation, rutiner, metoder och vård- och omsorgsprocesser som säkerställer kvaliteten. All personal har genomfört en

[1] Medicinskt ansvarig sjuksköterska
[2] medicinskt ansvarig för rehabilitering

självskattning av följsamhet till de basala hygienrutinerna inkluderande verksamhetens klädregler.

Åtgärder som genomförts för ökad patientsäkerhet

Rutiner har uppdaterats kontinuerligt och anpassats till Mariagårdens verksamhet. Under 2024 har verksamheten fortsatt arbeta med den revidering och översyn gällande ledning och fördelning av ansvarsområden mellan Verksamhetschef för HSL och legitimerad sjuksköterska som påbörjades under december 2022.

Delegeringsrutiner har genomförts efter Umeå Kommuns riktlinjer där bland annat webbaserade utbildningar och kunskapstest ingår. Mariagårdens sjuksköterska har uppdaterat delegeringsprovet utifrån de HSL- avvikelser som uppstått i verksamheten.

Genomgång av basala hygienrutiner har gjorts i samband med läkemedelsdelgering.

Fortsatt arbete utifrån rutiner om basal hygien för att minska smittspridning av smittsamma sjukdomar som till exempel vinterkräksjuka och influensa. Årlig genomgång av basala hygienrutiner i samband med läkemedelsdelegering.

Verksamhetens sjuksköterska har deltagit vid VHU- utbildning. Arbetet med VHU har ännu inte startat på Mariagården.

Mariagården har köpt paramedicinska tjänster i form av arbetsterapeut (Arbet Rehab) och sjukgymnast (Stenhällan) från privata aktörer. Arbetsterapeut och sjukgymnast har haft inplanerade möten med medarbetargruppen och patientansvarig sjuksköterska samt även gjort insatser (bedömningar, åtgärder och uppföljningar) när behov uppstått i verksamheten. Därtill kontinuerlig kontrollbesiktning av medicintekniska och övriga hjälpmedel utförts (i enlighet med tillverkarens krav). Under 2024 har strukturerad tvärprofessionell samverkan skett vid fyra tillfällen, varav tre kring fallprevention och en kring trycksår.

Rutiner för kontroll av hjälpmedel upprättades 2023 och har följts upp under 2024.

Rutin för bedömning och beslut kring skyddsåtgärder upprättades under 2023 och har följts upp under 2024. Verksamheten arbetar för att ha så få skyddsåtgärder som möjligt.

Under 2024 har medarbetarna på Turmalinen gått en utbildning i förflyttningsteknik.

Varje år organiseras HLR-utbildning på Mariagården. Fastanställda medarbetare går denna utbildning minst vartannat år. Vi prioriterar också att sommarvikarier ska delta i så stor utsträckning som möjligt.

Rutiner har uppdaterats under året och verksamheten har följt de krav och riktlinjer som kommit från Umeå Kommun, Folkhälsomyndigheten, Region Västerbotten och Socialstyrelsen.

Turmalinen har slagits ihop med Mariagården och man har en patientansvarig sjuksköterska som arbetar heltid. Ett samverkansavtal finns mellan Furans sjuksköterska och Mariagårdens sjuksköterska.

Umeå Kommuns MAS Malin Björnerbäck och Lars Isaksson har under 2024 följt upp föregående års granskning/översyn.

Veckoronder med patientansvarig distriktsläkare Thorbjörn Lundberg och ansvarig sjuksköterska har skett varje vecka. Därtill har Thorbjörn varit på årligt fysiskt besök på Mariagården och träffat boende som inte kan ta sig till hälsocentralen.

Alla boende har fått en årlig hälso-, omvårdnads- och läkemedelsgenomgång. De boende som kunnat delta i hälsosamtal har gjort detta, andra har fått en anpassad genomgång där medarbetare som arbetar med personen hjälpt till att svara på frågor. Phase- 20 har lämnats till patientansvarig läkare på hälsocentralen.

Majoriteten av de boende har under året fått sina stående läkemedel via dosförpackade läkemedelspåsar. Förra året hade enbart en person läkemedel i dosett, i år har flera personer haft dosetter under kortare perioder.

Ny rutin för kontakt med sjuksköterska upprättades under 2023 och har under 2024 följts upp på möten och vid delgeringstillfällen.

Verksamhetens sjuksköterska har vid möten och vid delegeringstillfällen förtydligat rutinen för hantering av narkotikaklassade vid behovsmediciner.

En rutin för utredning av fallolyckor har upprättats.

Efter inrådan från Umeå kommuns MAS har Mariagården påbörjat ett arbete med att flytta medicinskåpen in till brukarnas lägenheter. Detta har genomförts på två av fem boenden. Övriga boenden har skåpen samlade antingen i ett enskilt rum eller i anslutningen till medarbetarnas kontor. En riskanalys görs innan man flyttar på medicinskåpen.

Rutiner för att identifiera risker i verksamheten

Alla medarbetare har kunskap om hur Mariagårdens rutiner för rapportering av avvikelser och har skyldighet att rapportera och direkt åtgärda en händelse. Klagomål och synpunkter kan tas emot närsomhelst av alla medarbetare på Mariagården.
I samband med genomförandeplan och uppföljning av denna identifieras risker tillsammans med de boende och närstående/företrädare.

Riskanalys

Den enskilt största risken är att medarbetare inte följer uppsatta rutiner när det gäller läkemedel. Avvikelserapporterna har visat att de vanligaste felhändelserna är *utebliven signatur* och *utebliven dos*. Ökningen av *utebliven signatur* kan härledas till ökad mängd vårdinsatser och nya rutiner kring läkemedelsutdelning. På två enheter har införandet av läkemedelsskåp i boendes lägenheter krävt nya rutiner, vilket kan ha påverkat antalet signeringsmissar. Tidigare har vissa avvikelser, som missad signering, inte registrerats på alla enheter, men detta har ändrats under 2024. Risken för *utebliven dos* ökar när den boende har läkemedel i dosett eller originalförpackning, framför allt ordinationen gäller för en begränsad period. Analys av dessa händelser visar att det oftast beror på att medarbetare inte har fungerade rutiner för överrapportering mellan varandra samt att man inte läser hela ordinationshandlingen och signeringslistan. Därtill att man inte kontaktar sjuksköterska vid osäkerhet kring ordinationer. En annan risk för utebliven dos är när ordinationshandlingen upplevs som otydlig för medarbetarna.

Riskanalyser som gjordes samband med Covid-19, har fortsatt att användas för att minska risken för Covid- 19 och andra smittor. Inför årets infektionssäsong har verksamheten uppdaterat hygienrutinerna utifrån Region Västerbottens riktlinjer.

Rutiner för avvikelser och händelseanalyser

Samtliga avvikelser granskas ansvarig sjuksköterska och åtgärder vidtas vid behov. Åtgärderna sammanställs och erfarenheterna återförs till verksamhet och ledning. Detta sker vid arbetsplatsträffar och samordningsmöten. Rapporterna finns arkiverade i pappersform hos verksamhetschef för HSL.

Vid allvarliga eller upprepade fallolyckor finns sedan 2024 en mall/rutin för utredning.

Vid eventuell händelse som medfört eller kunnat medföra vårdskada ska alltid MAS verksam i Umeå Kommun kontaktas.

Avvikelser hälso- och sjukvård

Under 2024 har antalet läkemedelsrelaterade avvikelser ökat från 29 till 96, samtliga avvikelser beror på att medarbetare ej följt uppsatta rutiner. Av de 96 avvikelserna var 41 utebliven dos, 45 missad signatur, 1 förväxling, 7 felaktig tidpunkt, 1 utebliven kontakt med sjuksköterska samt 1 felaktig hantering av narkotikaklassade vid behovs mediciner. Ökningen av avvikelser beror på att medarbetarna blivit bättre på att skriva avvikelser, ökad närvaro av sjuksköterskan i verksamheten som lett till att sjuksköterskan upptäckt och skrivit avvikelser, att utebliven signering lagts till som avvikelse samt att Mariagården utökat sin verksamhet i och med sammanslagningen med Turmalinen. En orsak till ökningen av avvikelsen *utebliven dos* är att fler brukare haft dosetter i perioder. Genomgång av de doser som missats visar att det inte beror på brister i verksamhetens rutiner, utan att det är medarbetare som inte följer alla steg i den delegerade arbetsuppgiften. Framför allt läser medarbetarna inte hela ordinationshandlingen samt kollar inte noggrant på signeringslistan. Det finns fall då

läkarordinationen varit otydlig, medarbetarna har du brustit genom att inte kontakta sjuksköterska och efterfrågat stöd att läsa ordinationshandlingen. I flera fall brister medarbetarna i överrapporteringen mellan varandra och man missar att planera dagen med hänsyn till brukarnas medicintider. En annan anledning är bristande arbetsfördelning under arbetspassen, vilket medför att det blir otydligt vem som ansvarar för medicintiderna under dagen. Vid varje delgeringstillfälle informeras medarbetarna om att de måste läsa ordinationshandlingen varje gång de ska överlämna läkemedel.

Mariagårdens sjuksköterska har sedan flera år tillbaka haft en gedigen rutin vid ordinationsändringar som borde minska risken för att medarbetarna missar ordinationsändringar som innebär förändring av tidpunkter för läkemedelsadministration eller insättning av läkemedel i dosett/ originalförpackning. För det första byts ordinationshandlingen ut och signeringslistan ändras, ändringar brukar markeras med färgpenna. En OBS- lapp sätts antingen på signeringslistan, ordinationshandlingen eller på den boendes skåp. För det andra gulmarkerar sjuksköterskan ofta en arbetsanteckning som medarbetarna ser i berörd boendes journal. Vidare skickar sjuksköterskan ofta ett meddelande till medarbetargruppen via journalsystemet. En svaghet med denna rutin kan vara att medarbetarna missar det viktigaste: att läsa ordinationshandlingen samt ta ansvar för att vid arbetspasset start se över ordinationshandlingarna och medicintiderna.

En avvikelse har bedömts som allvarlig, avvikelsen berörde felaktig hantering av narkotikaklassade vid behovsmediciner och berörde en specifik medarbetare som förlorade sig delegering. Avvikelsen föranledde en utredning och ett flertal möten med sjuksköterska, HSL- ansvarig, berörd medarbetare samt boendeansvarig. Bedömningen var att ingen narkotika hade stulits, men att medarbetaren inte följt rutiner gällande kontakt med sjuksköterska, kontrollräkning vid uttag och signering av uttag. MAS informerades om händelsen samt utredningen. Kontakt med MAS har även tagits vid en förväxling, en extern vårdkedjebrist samt en fallutredning.

19 fallavvikelser har registrerats 2024, jämfört med 34 avvikelser 2023, vilket är en minskning trots sammanslagningen med Turmalinen. Minskningen kan härledas till framgångsrikt fallpreventivt arbete och läkemedelsgenomgångar som genomförts för enskilda individer. Det är en boende som står för större del av fallen både under 2023 och 2024, vederbörande har fallprevention och alla åtgärder som hen samtycker till. Under hösten 2024 minskade vederbörandes fall radikalt efter läkemedelsgenomgång från neurologens sida. Vederbörandes fall har även lett till en fallutredning.

Läkemedelsrelaterade avvikelser

Det har rapporterats 96 avvikelser kopplade till läkemedel.

Avvikelser kopplat till förflyttning/fall

Det har rapporterats 19 avvikelse kopplade till förflyttning/fall.

Avvikelser kopplat till vårdkedjebrister

Det har rapporterats 1 extern avvikelse kopplad till vårdkedjebrist.

Samverkan för att förebygga vårdskador

Det finns rutiner för samarbete med hälso- och sjukvårdsenheter som de boende är knutna till. Det är oftast den hälsocentral som den boende är listad hos. Kontakten sker via telefon, brevledes samt möten. Mariagårdens sjuksköterska har ett fungerande samarbete med Backens hälsocentral.

Arbetsterapeut, fysioterapeut och sjuksköterska har samverkat kring fallprevention och trycksår.

Vid in och utskrivningar till slutenvården så använder man sig av Prator enligt det samverkansavtal som är upprättat.

Rapporteringsskyldighet om klagomål och synpunkter

Vårdgivaren har i sitt ledningssystem rutiner för avvikelser, synpunkter och klagomål. Alla medarbetare på Mariagården har kunskap om hantering synpunkter och klagomål och alla är ansvariga för att rapportera och direkt åtgärda ett klagomål. Genomgång av dessa rutiner sker minst en gång per år. Avvikelser, synpunkter, klagomål och förbättringsförslag är ett led i det ständiga kvalitetsarbetet. Återkoppling om åtgärd ska alltid ske snarast, utan fördröjning till berörd part. Om avvikelse och klagomål bedöms som allvarligt rapporteras detta direkt till verksamhetschef och MAS samt uppdragsgivaren.

Informationssäkerhet

I samband med att dataskyddsförordningen GDPR trädde i kraft har Mariagården uppdaterat sina rutiner för hur vi behandlar information och personuppgifter.

Mariagården använder journalsystemet Rätt Spår. Detta system har inget samröre med Umeå kommuns eller Region Västerbottens dokumentationssystem. Dessvärre har Mariagårdens sjuksköterska inte tillgång till NPÖ, tillgång till NPÖ skulle minska risken för vårdkejdebrister samt öka patientsäkerheten. Därtill skulle den boende få en bättre sammanhållen vård.

Kontakt mellan ansvarig sjuksköterska och medarbetare sker via direktkontakt, telefon eller meddelandefunktion i Mariagårdens journalsystem Rätt Spår.

Information gällande åtgärder kring boende sker via skriftliga behandlingsmeddelanden, muntlig överrapportering och via journalföring.

MÅL 2025

Fortsatt arbete med att minska händelser som leder till medicinska avvikelser

Fortsatt arbete med avvikelseanalyser för att utveckla rutiner och öka efterföljsamheten till befintliga rutiner.

Upprätta en ny rutin för uppföljning och genomgång av HSL- avvikelser med sjuksköterska och boendeansvarig på medarbetarnas APT.

Fortsatt arbeta aktivt med riskanalyser kring alla vårdrelaterade situationer och risker.

Att fortsätta arbetet med att implementera rutiner och åtgärder som stärker patientsäkerheten och de boendes rätt till en god och säker vård och omsorg.

Att fortsätta arbeta med förebyggande hälsovård för våra brukare genom att uppmuntra och stödja dessa i friskvårdande aktiviteter.

Att fortsätta arbetet med att öka de boendes deltagande och självbestämmande.

Att ansvarig sjuksköterska på Mariagården ska jobba förebyggande samt med kvalitets- och utvecklingsarbete.

Självskattning av basala hygienrutiner minst en gång per år samt årlig genomgång i samband med läkemedelsdelegering. Fortsätta revidera delegeringsutbildningen utifrån hur avvikelserna ser ut i verksamheten.

Använda upprättad fallprevention och identifiera fallrisker på boendena och daglig verksamhet.

Arbeta aktivt för ökad friskvård i daglig verksamhet och på fritiden.

Fortsätta med årlig hälsokontroll och läkemedelsgenomgång med patientansvarig läkare och patientansvarig sjuksköterska.

För att förebygga fall och bibehålla en god fysisk och psykiskt hälsa ska Mariagården fortsätta att uppmuntra och arbeta med friskvård i både daglig verksamhet samt i gruppbostaden.

Påbörja projekten VHU inom LSS, för att främja hälsa samt förebygga och upptäcka ohälsa hos patientgruppen inom LSS.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-02-13

§ 10

Diarienr: KS-2025/00147

Nämndernas verksamhetsplaner ur jämställdhetsperspektiv 2025

Beslut
Jämställdhetsutskottet har tagit del av informationen.

Ärendebeskrivning
Genomgång av samtliga nämnders verksamhetsplaner för 2025 med fokus på formuleringar kring jämställdhet och jämställdhetsmål i beskrivningen av;

- Grunduppdrag
- Nämndspecifika mål och strategier
- Nämndens aktiviteter i relation till program och inriktningsmål jämställdhetsrelaterade tilläggsuppdrag
- Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt.

Uppföljningen visar sammanfattningsvis att jämställdhet omnämns i årets verksamhetsplaner i större omfattning jämfört med förgående års

Beslutsunderlag
Uppföljning nämnder VP 2025

Beredningsansvariga
Annika Dalén, jämställdhetsstrateg
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Beslutet ska skickas till
Styrning och samordning
Nämnderna

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-02-13

Jämställdhetsmål i nämndernas verksamhetsplaner 2025

Detta dokument är en genomgång av samtliga nämnders verksamhetsplaner för 2025 med fokus på formuleringar kring jämställdhet och jämställdhetsmål i beskrivningen av grunduppdrag, nämndspecifika mål och strategier, nämndens aktiviteter i relation till program och inriktningsmål, jämställdhetsrelaterade tilläggsuppdrag, samt utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt.

Jämställdhetsmålet (inriktningsmål 3) är ett av två styrande inriktningsmål för programmet för social hållbarhet. Samtidigt är jämställdhet också en övergripande strategisk fråga för kommunen och jämställdhet ska genomsyra samtliga program, då jämställdhetsstrategin slår fast att alla verksamheter inom kommunen ska bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete och att det är varje nämnds ansvar att bryta ner det övergripande målet kring jämställdhet till egna mål egna nämnden och genomföra samt följa upp detta.

För varje nämnd redovisas de skrivningar som finns i nämndens verksamhetsplan som relaterar till jämställdhet. När det gäller programmet för social hållbarhet redovisas de specifika insatser inom jämställdhet från nämndernas verksamheter som nämns. De skrivningar om jämställdhet som är direkt citerade från programmet finns inte med i sammanställningen.

- All text som redovisas i punktform är direkta citat från nämndernas verksamhetsplaner.

Kommunstyrelsen

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av kommunstyrelsens grunduppdrag

Nämndspecifika strategier och fokus

Inom beskrivningen kommunstyrelsens verksamheter nämns jämställdhet inom avdelningen Strategisk utvecklings uppdrag.

Inriktningsmål och program

Inga specifika insatser från kommunstyrelsens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av programmen, inklusive programmet för social hållbarhet.

Personalpolitiska mål

Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.

- Under 2025 ska KS verksamheter fortsätta det systematiska arbetsmiljöarbetet och utgå från behov och förutsättningar för respektive arbetsplats, med avstamp från friskfaktorerna. Eventuella olikheter mellan kvinnors och mäns arbetsförhållanden ska synliggöras och hanteras utifrån dess förutsättningar.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Under rubriken för det prioriterade området ”positionering” nämns jämställdhet:

- Umeå är norra Sveriges största stad. Kommunen är den urbana noden i Arktis som under decennier varit en progressiv förebild kring jämställdhet, hållbarhet och innovation. Umeå är den akademiska och intellektuella motorn i Norrland – där föreningslivet har en självklar roll. Det är positioner som ska behållas och utvecklas.

Brand- och räddningsnämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av brand- och räddningsnämndens grunduppdrag.

Inriktningsmål och program

Inga specifika insatser från brand- och räddningsnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av programmen, inklusive programmet för social hållbarhet.

Personalpolitiska mål

Plan för att nå personalpolitiska mål

- Vidare har verksamheten tagit fram en personalutvecklingsplan för perioden 2024–2027 i syfte att skapa en hållbar organisation genom att främja en kultur som bygger på positivt ledarskap, starkt medarbetarskap, självledarskap, lika behandling, jämställdhet, mångfald och arbetet med en stark värdegrund.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Byggnadsnämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av byggnadsnämndens grunduppdrag.

Inriktningsmål och program

Program för social hållbarhet

- 2.1 Fortsätta arbetet med jämställd stadsplanering - All planering ska genomsyras av öppenhet, demokrati och jämställdhet. Vi ska utveckla det offentliga rummet så att alla, flickor och pojkar, kvinnor och män kan vistas där på lika villkor. Huvudansvar: JUSK, KS, BN, TN
    - *Nämnden har under en lång tid varit en del i detta arbete. Under 2024 tog avdelningen fram metoder för att arbeta med socialkonsekvensanalyser. Detta innebär att vi granskar allt från hur tillgången till bostäder, grönområden och offentliga platser påverkas, till hur trygghet och social integration främjas. Genom att förstå de sociala konsekvenserna kan vi utveckla strategier och lösningar som stärker lokalsamhället och skapar positiva effekter för människorna som bor och vistas där.*

Inga specifika insatser inom jämställdhet från byggnadsnämndens verksamheter nämns i relation till övriga program

Personalpolitiska mål

Inga specifika insatser från byggnadsnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av de personalpolitiska målen.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Övrigt

Byggnadsnämnden förtydligar i inledningen:

- Kommunstyrelsen har beslutat om anvisningar för nämnder och bolags verksamhetsplanering 2025 (dnr KS-2024/00555). Huvuddelen av nämndernas specifika insatser finns i tillsynsplaner, kontrollplaner, handlingsplaner och i avdelningarnas aktivitetsplaner. För helhetsbilden av hur exempelvis byggnadsnämnden arbetar med jämställdhet behöver samtliga planer läsas.

Byggnadsnämnden har i sin verksamhet ett eget avsnitt (nr 14) om jämställdhet på två sidor där nämnden hänvisar till strategi för jämställdhetsarbete samt CEMR-deklarationen.

- Nämnden arbetar löpande med jämställdhet inom bland annat; namnsättning, genusuppdelad serviceuppföljning inom bostadsanpassning, socialkonsekvensanalyser inom detaljplaneområdet, uppföljning intern genusfördelning, lönestatistik genusuppdelad, mm

Nr.	Åtgärd	Klart senast	Ansvar
1.	Kompetensutveckling medarbetare, 2–3 timmar	2025	Förvaltning
2.	Kompetensutveckling förtroendevalda, 2–3 timmar	2025	Förvaltning

I styrkorten ingår resultatmått (nyckeltal) med jämställdhet och könsuppdelad statistik.

Fritidsnämnden

Grunduppdrag

- Fritidsnämnden ansvarar för att erbjuda Umeås invånare ett rikt, jämlikt, jämställt och hållbart fritidsutbud, där barn och ungas delaktighet och möjlighet till utveckling har en särställning.

Inriktningsmål och program

Inga specifika insatser från fritidsnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av programmen, inklusive programmet för social hållbarhet.

Personalpolitiska mål

Inga specifika insatser från fritidsnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av de personalpolitiska målen.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Möjligheter:

- Ett rikt, jämlikt, jämställt föreningsliv med många ideellt engagerade medborgare.

Övrigt

I styrkorten ingår flera resultatmått med jämställdhet och könsuppdelad statistik.

För- och grundskolenämnden

Grunduppdrag

- Nämnden ska säkerställa att den kommunala utbildningen utgår från grundläggande demokratiska värderingar och alla barn och elevers lika värde.

Nämndspecifika strategier och fokus

Ökad likvärdighet

- Alla barn och elever, oavsett social och ekonomisk bakgrund, kön, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet och funktionsnedsättning, ska ges förutsättningar för att nå målen med utbildningen.
- För att utjämna skillnader mellan barn och elever har nämnden beslutat om resursfördelningsmodeller som bidrar till likvärdiga förutsättningar skolornas arbete för att eleverna på skolan ska nå målen för utbildningen oavsett barnens och elevernas socioekonomiska bakgrund, kön och funktionsnedsättning.

Inriktningsmål och program

Inga specifika insatser från för- och grundskolenämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av programmen, inklusive programmet för social hållbarhet.

Personalpolitiska mål

Personalpolitiskt mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.

- För- och grundskolenämndens verksamheter ska spegla samhällets struktur och präglas av jämställdhet och kulturell mångfald. Att bredda perspektivet på rekrytering och ta tillvara kompetenser är därför en viktig fråga för att attrahera och nå framtida medarbetare likväl som nya grupper av medarbetare på arbetsmarknaden.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Övrigt

I styrkorten ingår flera resultatmått med jämställdhet och könsuppdelad statistik.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens grunduppdrag.

Nämndspecifika strategier och fokus

Ökad likvärdighet

- Alla elever och vuxna, inom nämndens verksamhetsområden, oavsett social och ekonomisk bakgrund, kön, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet och funktionsnedsättning, ska ges likvärdiga förutsättningar för utveckling, lärande och hälsa utifrån verksamhetens mål för att nå sin fulla potential både kunskapsmässigt och socialt.
- En likvärdig skola för alla elever syftar till att kompensera för socioekonomiska skillnader, behov och förutsättningar. Resursfördelningsmodellen bidrar till att utjämna skillnader och bidra till likvärdiga förutsättningar för skolornas arbete för att elever ska nå målen för utbildningen oavsett elevens socioekonomiska bakgrund, kön och/eller funktionsnedsättning.

Inriktningsmål och program

Program för social hållbarhet

- Fortbildningsinsatser i skolan för lärare och elever kring frågor om sexualitet, samtycke och relationer samt sex mot ersättning samt hedersrelaterat våld sker återkommande.

Inga specifika insatser inom jämställdhet från gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamheter nämns i relation till övriga program

Personalpolitiska mål

Personalpolitiskt mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.

- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens verksamheter ska spegla samhällets struktur och präglas av jämställdhet och kulturell mångfald. Att bredda perspektivet på rekrytering och ta tillvara kompetenser är därför en viktig fråga för att attrahera och nå framtida medarbetare likväl som nya grupper av medarbetare på arbetsmarknaden.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Övrigt

I styrkorten ingår flera resultatmått med jämställdhet och könsuppdelad statistik.

Individ- och familjenämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av individ- och familjenämndens grunduppdrag.

Planering 2025:

- För att uppfylla grunduppdraget och jobba mot målsättningen på en övergripande nivå ska nämnden bland annat:
    - Ställa om i enlighet med ny lagstiftning: Den nya socialtjänstlagen förväntas träda i kraft vid halvårsskiftet 2025. Med den nya lagen ska socialtjänsten bli mer förebyggande, tillgänglig, jämställd och kunskapsbaserad. Förberedelser inför omställningen har startat, bland annat deltar förvaltningen i ett nationellt projekt (Tidiga insikter för tidiga insatser). De läges- och behovsanalyser som genomförs under hösten 2024, både lokalt och regionalt, förväntas utgöra riktning för det omställningsarbete som behöver genomföras under 2025.
    - Planera för ett systematiskt jämställdhetsarbete: Den nya socialtjänstlagen lyfter fram att socialtjänsten ska vara jämställd. Nämnden planerar att ta stöd i SKR:s vägledning “Med öppna ögon. Guide till jämställd socialtjänst” för att arbeta mer systematiskt med jämställdhetsarbete, och kartlägga arbetssätt utifrån ett jämlikhets- respektive jämställdhetsperspektiv. Under 2025 planerar nämnden att förtydliga uppföljningen av jämställdhetsarbetet ute i verksamheterna. Verksamheterna har länge arbetat med att synliggöra skillnader i kön genom könsuppdelad statistik. I de fall statistik visar att det finns omotiverade skillnader mellan kvinnor och män ska analyser ur ett jämställdhetsperspektiv alltid göras. Analyserna leder till åtgärder som planeras och genomförs i syfte att säkra jämställdhetsintegrering i verksamheter. I bilaga 2 finns en planering för särskilda aktiviteter utifrån den kommunövergripande jämställdhetsstrategin för de kommande två åren

Inriktningsmål och program

Inga specifika insatser inom jämställdhet från individ- och familjenämndens verksamheter nämns i relation till övriga program

Program för social hållbarhet

Fokusområde 1: Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

1.2 Ett Umeå fritt från våld

- Nämndens planering: Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att de som utsatts för våld i nära relation, barn som upplevt våld och att personer som utövar våld får det stöd och den

hjälp de behöver. Nämnden har tagit initiativ till Umeå kommuns handlingsplan mot våld. I planen tas ett helhetsgrepp mot våldsbrotten i Umeå kommun. Till handlingsplanen finns en aktivitetsplan som Umebrå samordnar. Arbetet har sin utgångspunkt i kommunens mål kring social hållbarhet och jämställdhet och det redan pågående arbetet mot våld inom olika våldsområden.

- I aktivitetsplanen lyfts bland annat åtgärder kring skyddat boende, prostitution och människohandel samt utveckling av åtgärder för att motverka hedersrelaterat våld.
- Centrum mot våld, som har ett särskilt uppdrag som kompetenscentrum kring våldsfrågor, drivs i samverkan mellan nämnden och Region Västerbotten. Centrum mot våld erbjuder stöd till personer som lever/har levt i förhållanden där det förekommer våld. Centrum mot våld tillhandahåller även Barnahus, en verksamhet som samordnar stöd och hjälp till barn som misstänks vara utsatta för allvarliga brott.

Fokusområde 2: Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv

2.3 Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

- Nämndens planering: I aktivitetsplanen som hör till Umeå kommuns handlingsplan mot våld beskrivsåtgärder som hör till nämndens ansvarsområde. Det finns flera verksamheter inom nämndens område som fokuserar på våldsutsatta och det sker även inom ramen för olika samarbeten.
- Centrum mot våld erbjuder stöd till våldsutsatta. Inom verksamheten finns olika typer av stöd till våldsutsatta kvinnor. Stödet som ges anpassas utifrån situation och behov.
- Individ-och familjenämnden har sedan många år tillbaka samverkan med Kvinno-och tjejjouren samt Umeå stadsmission för att erbjuda ett tryggt och bra stöd till våldsutsatta kvinnor, ta vara på barns rättigheter och att sprida information om mäns våld mot kvinnor. Kvinno-och tjejjouren arbetar för ett jämställt samhälle fritt från våld. Umeå stadsmission erbjuder skyddat boende till våldsutsatta kvinnor i aktivt missbruk, våldsutsatta kvinnor med psykisk ohälsa, hedersrelaterat våld, de som hamnat i prostitution och människohandel samt kvinnor med olika funktionsvariationer.

Personalpolitiska mål

Personalpolitiskt mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.

- Nämndens planering: Individ- och familjenämndens verksamheter ska spegla samhällets struktur och präglas av jämställdhet och kulturell mångfald. Att bredda perspektivet på rekrytering och ta tillvara kompetenser är därför en viktig fråga för att attrahera och nå framtida medarbetare likväl som nya grupper av medarbetare på arbetsmarknaden.

Personalpolitiskt mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.

- Nämnden ska inom ramen för skyddskommittéarbetet analysera vilka åtgärder förvaltningen behöver vidta för att minska sjukfrånvaron utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Övrigt

Individ- och familjenämndens planering för jämställdhetsarbete2025–2026:

Aktivitet	Omfattning
Ta stöd i SKR:s vägledning "Med öppna ögon. Guide till jämställd socialtjänst" för att klara omställningen till den nya socialtjänstlagens krav om en jämställd och jämlik socialtjänst	Övergripande
Genomföra analyser av verksamhetsstatistik utifrån ett jämställdhetsperspektiv	Övergripande
Göra en uppföljande studie av genomförandeplaner utifrån ett jämställdhetsperspektiv inom LSS-boende	Ge stöd och service enligt LSS
Analysera ej verkställda beslut inom LSS utifrån ett jämställdhetsperspektiv	Ge stöd och service enligt LSS
Säkra att de arbetslivsrehabiliterande insatser som finns tillgängliga leder till att kvinnor och män närmar sig arbetsmarknaden och ges lika förutsättningar för att uppnå självförsörjning	Ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd

Kulturnämnden

Grunduppdrag

- Kulturnämnden svarar för folkbibliotek, Skolbiblioteksservice, konstverksamhet, kulturskola, kvinnohistoriskt museum, kultur i skolan, kultur för seniorer, arrangemang i Väven och kommungemensamma arrangemang samt den kommungemensamma konstsamlingen.

Inom beskrivningen av kulturnämndens verksamheter nämns jämställdhet inom programavdelningens uppdrag.

Inriktningsmål och program

Program för social hållbarhet

Inriktningsmål 2: Umeå ska växa hållbart utan några utsatta områden

- Kulturnämndens planering för inriktningsmål 2 Kulturnämndens verksamheter ska arbeta aktivt för jämställdhet, jämlikhet och möjlighet till likvärdigt deltagande i kulturlivet.
- Programavdelningen ska arbeta för jämställdhet, jämlikhet och möjlighet till likvärdigt deltagande i kulturlivet. Programavdelningen ska också arbeta aktivt för att nå nya målgrupper utifrån deras förutsättningar och behov.

Inga specifika insatser inom jämställdhet från kulturnämndens verksamheter nämns i relation till övriga program.

Personalpolitiska mål

Inga specifika insatser från kulturnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av de personalpolitiska målen.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av miljö- och hälsoskyddsnämndens grunduppdrag.

Inriktningsmål och program

Inga specifika insatser inom jämställdhet från miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamheter nämns i relation till övriga program

Personalpolitiska mål

Inga specifika insatser från miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av programmen, inklusive programmet för social hållbarhet.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Övrigt

Miljö- och hälsoskyddsnämnden förtydligar i inledningen:

- Kommunstyrelsen har beslutat om anvisningar för nämnder och bolags verksamhetsplanering 2025 (dnr KS-2024/00555). Huvuddelen av nämndernas specifika insatser finns i tillsynsplaner, kontrollplaner, handlingsplaner och i avdelningarnas aktivitetsplaner. För helhetsbilden av hur exempelvis byggnadsnämnden arbetar med jämställdhet behöver samtliga planer läsas.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har i sin verksamhet ett eget avsnitt (nr 14) om jämställdhet på två sidor där nämnden hänvisar till strategi för jämställdhetsarbete samt CEMR-deklarationen.

- Nämnden arbetar löpande med jämställdhet inom bl.a. genusuppdelad löneuppföljning. Nämnden har sedan tidigare tagit fram en jämställdhetsplan med aktiviteter för avdelningen som behöver revideras under 2025.

Nr.	Åtgärd	Klart senast	Ansvar
1.	Kompetensutveckling medarbetare, 2–3 timmar	2025	Förvaltning
2.	Kompetensutveckling förtroendevalda, 2–3 timmar	2025	Förvaltning
3.	Revidering av jämställdhetsplan	2025	Avdelning

I styrkorten ingår resultatmått (nyckeltal) med jämställdhet och könsuppdelad statistik.

Personalnämnden

Grunduppdrag

- Nämnden ska: samordna kommunens övergripande kompetensförsörjningsarbete och verka för mångfald och inkludering i organisationen och bland kommunens anställda

Grunduppdragets genomförande

- Uppdraget att samordna det systematiska arbetsmiljöarbetet genomförs bland annat genom återrapportering till nämnden från årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet, organisatorisk och social arbetsmiljö samt aktiva åtgärder för att förhindra diskriminering. Under året fortgår det arbetet och den gemensamma processen där medarbetarundersökningen utgör grund till både uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet samt analys avseende aktiva åtgärder för att förhindra diskriminering.

Inriktningsmål och program

- Fokusområdet Arbete och försörjning ansvarar personalnämnden för, tillsammans med kommunstyrelsen. Här handlar det om att vidta åtgärder för att förhindra diskriminering och säkerställa jämlika möjligheter. Kommunfullmäktige skriver: ”För att säkerställa mångfald och jämlika möjligheter behöver kommunen som arbetsgivare visa att medarbetare inte missgynnas på grund av etnisk bakgrund eller trosuppfattning vid rekrytering, möjlighet till intern rörlighet, utveckling och avancemang. Kommunen i egenskap av arbetsgivare ska ta fram tydliga åtgärder för att nå breddad rekrytering till ledningsarbete, i första hand genom att aktivt bredda rekryteringen till de kommuninterna ledarskaps- och traineeutbildningar som genomförs. Ett systematiskt arbetssätt för att bättre mäta och möjliggöra analys och åtgärder i relation till diskrimineringsgrunderna behöver tas fram. Arbetet skall följas upp inom ramen för aktiva åtgärder och de personalpolitiska målen.”

Inga specifika insatser från personalnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation till övriga program.

Personalpolitiska mål

Inga specifika insatser från personalnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av de personalpolitiska målen.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Personalnämndens verksamhetsplan saknar avsnittet utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt.

Tekniska nämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av tekniska nämndens grunduppdrag.

Inriktningsmål och program

Inriktningsmål 3: Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina liv

- Så bidrar tekniska nämnden: Inom nämndens område finns många områden som kan bidra till att ge förutsättningar både för män och kvinnor. Särskilt kan nämnas att känna sig trygg i våra offentliga rum och tillgången till kollektivtrafik och hållbara färdsätt då kvinnorna använder de färdsätten mer. Tekniska nämnden har under många år arbetat för att jämställdhetsarbetet ska ge avtryck i det offentliga rummet och inför 2023 fick nämnden i uppdrag att förnya det arbetet. Nämnden har dessutom sett behov av att prioritera ett arbete kring medborgardialog för att på så sätt öka delaktigheten och inflytandet från alla medborgare i kommunens utveckling.
- Nämndens prioriteringar för perioden:
    - Medborgardialoger och stadsdelsåtgärder
    - Utveckla tryggare mötesplatser, ett större projekt väljs ut ur investeringsplanen utifrån perspektivet jämställd stadsutveckling.

Inga specifika insatser inom jämställdhet från tekniska nämndens verksamheter nämns i relation till övriga program

Personalpolitiska mål

Personalpolitiskt mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.

- Det systematiska arbetsmiljöarbetet, att följa rådande lagkrav samt arbeta med jämställda arbetsförhållande bidrar till att vi får friskare medarbetare och bättre arbetsplatser.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Äldrenämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av äldrenämndens grunduppdrag.

Inriktningsmål och program

Nämndens arbete för att uppfylla programåtaganden i Program för social hållbarhet

- Nämnden utvecklar också arbetet med att uppmärksamma våldsutsatta inom verksamheterna utifrån nyligen fastställd övergripande riktlinje. Kompetensutveckling ska kontinuerligt erbjudas berörd personal.

Inga specifika insatser inom jämställdhet från äldrenämndens verksamheter nämns i relation till övriga program

Personalpolitiska mål

Mål 5 - Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället

- Kompetensen hos chefer och medarbetare när det gäller våld i nära relationer, hedersproblematik samt kunskapen kring äldre och psykisk hälsa ska öka.

Mål 6 - Umeå kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare som klarar kompetensförsörjningen och kommunens medarbetare ska spegla mångfalden i samhället

- Kompetensen hos chefer och medarbetare när det gäller våld i nära relationer, hedersproblematik samt kunskapen kring äldre och psykisk hälsa ska öka.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

Övrigt

I styrkorten ingår flera resultatmått med jämställdhet och könsuppdelad statistik.

Överförmyndarnämnden

Grunduppdrag

Jämställdhet nämns inte specifikt i beskrivningen av överförmyndarnämndens grunduppdrag.

Inriktningsmål och program

Inga specifika insatser från överförmyndarnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av programmen, inklusive programmet för social hållbarhet.

Personalpolitiska mål

Inga specifika insatser från överförmyndarnämndens verksamheter inom jämställdhet nämns i relation något av de personalpolitiska målen.

Utmaningar och möjligheter på 3–5 års sikt

Inga specifika utmaningar eller möjligheter i relation till jämställdhet nämns.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I UMEÅ

DOM
2025-02-14
Meddelad i Umeå

Mål nr
1303-24

SÖKANDE
Inspektionen för vård och omsorg
Avdelning sydöst

MOTPART
Umeå kommun

SAKEN
Ansökan om särskild avgift enligt 28 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten ålägger Umeå kommun att betala en särskild avgift om 15 300 kr till staten.

Besöksadress
Nygatan 45 (Tingshuset)

Telefon
090-17 74 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–12:00
13:00–16:00

Postadress
Box 193
901 05 Umeå

E-post
forvaltningsratteniumea@dom.se

Webbplats
www.forvaltningsratteniumea.domstol.se

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Individ- och familjenämnden i Umeå kommun beviljade en person insatsen ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS med 7 timmar per månad från och med 14 september 2022 till och med 30 september 2024. Insatsen har rapporterats som ej verkställd till Inspektionen för vård och omsorg (IVO)

IVO yrkar i ansökan att Umeå kommun ska betala en särskild avgift om 30 200 kr enligt 28 a § första stycket LSS. IVO anför bl.a. följande till stöd för ansökan. Ingenting i de handlingar kommunen bifogat visar att den enskilde har särskilda krav eller önskemål på en ledsagare, som skulle föranleda svårigheter att hitta en lämplig uppdragstagare. Insatsen ledsagarservice ska inte i första hand betraktas som ett frivillighetsuppdrag utan kan snarare kan jämställas med hemtjänstinsatser och liknande som kommunen bör kunna verkställa med anställd personal och då relativt omgående (se dom från Kammarrätten i Göteborg, den 1 oktober 2015, mål 6438–14). Det saknas dokumentation i ärendet och det framgår inte alls på vilket sätt kommunen har arbetat med att verkställa den enskildes beslut. Mot bakgrund av omständigheterna i ärendet och insatsens karaktär bedöms oskäligt dröjsmål ha uppstått tre månader efter beslutsdatum. Med hänvisning till att den enskilde fått vänta nästan 21 månader innan det framkommer att behovet av ledsagare upphört kan dröjsmålet ej anses som ringa. Det finns därför förutsättningar för att ålägga kommunen att betala särskild avgift.

Umeå kommun anser i första hand att ansökan om särskild avgift ska avslås, och i andra hand att särskild avgift inte ska utdömas efter den 20 september 2023. Kommunen anför bl.a. följande. Under den period som beslutet inte var verkställt har det pågått ett aktivt arbete med att rekrytera lämplig person till uppdraget. Den enskildes behov att komma ut på fritidsaktiviteter och kulturell verksamhet har tillgodosetts genom andra insatser och den enskilde har trots avsaknad av ledsagare inte riskerat social isolering. Efter att beslutet om

korttidsvistelse utökades den 20 september 2023 var avsikten att avsluta beslutet om ledsagarservice på grund av förändrade förhållanden, vilket dock missades och beslutet kvarstod. Av journalanteckningar kan utläsas att behov inte längre upplevdes finnas av insatsen då utökad korttidsvistelse hade beviljats och verkställts.

IVO anser att den särskilda avgiften ska fastställas till 15 300 kr och anför i huvudsak följande. Efter genomgång av ärendet finner IVO skäl att göra en ny bedömning av det aktuella dröjsmålet. Av underlaget framkommer att den enskilde efter den 20 september 2023 inte längre efterfrågat insatsen. Det oskäliga dröjsmålet ska därmed upphöra vid den tidpunkten och uppgår sammantaget till 279 dagar. IVO vidhåller fortsatt att det finns skäl att utdöma en särskild avgift och hänvisar i övrigt till den motivering som angivits i ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vad målet gäller

Ett beslut om insats enligt LSS gäller omedelbart, vilket innebär att insatsen i princip ska tillhandahållas utan dröjsmål. Ett visst dröjsmål måste dock kunna accepteras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Särskild avgift ska bara åläggas om dröjsmålet har varit oskäligt.

Frågan i målet är om det finns grund för att ålägga kommun att betala en särskild avgift enligt 28 a - 28 b LSS i enlighet med IVO:s ansökan och kompletterande yttrande. Detta förutsätter dels att kommunen inte inom skälig tid har tillhandahållit den beviljade insatsen, dels att det finns grund för att bestämma avgiften i enlighet med vad IVO anfört samt att det varken finns synnerliga skäl för eftergift eller är fråga om ringa fall.

Oskäligt dröjsmål

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 9 § LSS som någon är berättigad till enligt ett beslut av en kommunal nämnd, ska enligt 28 a § första stycket LSS åläggas att betala en särskild avgift.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2007/08:43 s. 18 f.) anges att det inte kan anses rimligt att kommunen alltid ska kunna tillhandahålla en viss insats omedelbart. Det anges också att den tid som en nämnd skäligen bör få på sig alltid måste avgöras utifrån en individuell bedömning.

Av underlaget i målet framgår att en enskild beviljades insatsen ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS den 14 september 2022. Vid denna tidpunkt var den enskilde beviljad korttidsvistelse enligt 9 § 6 LSS med omfattningen fyra nätter per fyra veckor. Den bedömning som gjordes var, bl.a. med beaktande av den enskildes ålder, att det är rimligt att hen utöver detta ges möjlighet att ta del av fritidsaktiviteter eller i kulturlivet. Av journalanteckning den 11 maj 2023 framkommer att anhörig uttryckt att det vore bra för den enskilde med en ledsagare då hen ofta är hemma på sin lediga tid. Enligt förvaltningsrättens bedömning saknas skäl att ifrågasätta att den enskilde under dröjsmålstiden haft behov av insatsen fram till det skedde en utökning av insatsen korttidsvistelse den 20 september 2023. Detta innebär att dröjsmålstiden uppgår till ca 12 månader. Med beaktande av att det inte framkommit att den enskilde haft några särskilda krav eller önskemål på ledsagare och att det i målet saknas dokumentation som visar på att kommunen arbetat aktivt i ärendet på det sätt som krävs bedömer förvaltningsrätten att oskäligt dröjsmål uppstått i ärendet. I likhet med IVO finner förvaltningsrätten att oskäligt dröjsmål uppstod den 15 december 2022, dvs tre månader efter beslutsdatum och pågått fram till och med den 20 september 2023.

Avgiftens storlek och eftergift

Enligt 28 b § LSS ska den särskilda avgiften fastställas till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor. När avgiftens storlek fastställs ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Från beslutsdatum till det framkommit att det inte längre finns behov av insats har det gått drygt 12 månader och det oskäliga dröjsmålet uppgår till drygt 9 månader (279 dagar). Dröjsmålet kan mot denna bakgrund inte betraktas som ringa. Vad kommunen anfört om andra beviljade insatser under dröjsmålstiden förändrar inte denna bedömning. Särskild avgift tas normalt ut med ett belopp motsvarande den besparing som kommunen gjort under det oskäliga dröjsmålet med tillägg för en repressiv del om 25 procent (se Kammarrätten i Sundsvalls dom den 3 april 2020 i mål nr 3045-18).

Kommunen har till IVO uppgett att kostnadsbesparingen för den beviljade men icke verkställda insatsen uppgår till i genomsnitt 1 364 kr per månad. Kommunen har även uppgett kostnad för kompenserande insats i form av korttidsvistelse. Mot bakgrund av att denna insats redan var beviljad när insatsen ledsagarservice beviljades ska dock kostnaden för denna insats inte räknas av. Inklusive det repressiva inslaget om 25 procent uppgår kostnadsbesparingen till 1 705 kr per månad. IVO har beräknat den särskilda avgiften till 15 300 kr (1 705 kr/31 dagar x 279 dagar). Enligt förvaltningsrätten saknas skäl att frångå IVO:s beräkning och det har inte heller framkommit några synnerliga skäl för att efterge avgiften. Förvaltningsrätten bedömer mot denna bakgrund att IVO:s ansökan ska bifallas och att kommunen ska åläggas att betala en särskild avgift om 15 300 kr.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-03)

Karin Granholm

Rådman

Målet har föredragits av föredragande juristen Ellen Norin.

Bilaga 1

SVERIGES DOMSTOLAR

Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?
Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

   Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

   Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Anvisningar för överklagande **FR-03 – Överklagandetid 3 v - PT** • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 2020-05

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

Anvisningar för överklagande **FR-03 – Överklagandetid 3 v - PT** • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 2020-05

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-02-25

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2025/00097

Drift av Sörmjöle omsorgsboende 24263- Förfrågningsunderlag

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden har tagit del av informationen.

Ärendebeskrivning

Upphandlare Lina Henriksson informerar om förfrågningsunderlag inför upphandling av drift av Sörmjöle omsorgsboende.

Beslutsunderlag

Avtal Drift Sörmjöle omsorgsboende 24263
Beläggningslista
Anbudsgivare-företagsinformation
Uppdragsbeskriving
Skakrav
Upphandlingsföreskrifter
Utvärderingsmodell

Beredningsansvarig

Upphandlare Lina Henriksson

Beslutet ska skickas till

Upphandlare Lina Henriksson

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lina Henriksson
Upphandlare

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Avtal Drift Sörmjöle omsorgsboende 24263
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Beläggningslista
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Anbudsgivare - företagsinformation
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Uppdragsbeskrivning
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Skakrav
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Upphandlingsföreskrifter
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Utvärderingsmodell
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

§ 43

Diarienr: IFN-2025/00097

Drift av omsorgsboendet Sörmjöle

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden har tagit del av informationen.

Ärendebeskrivning
Upphandlare Lina Henriksson informerar om förfrågningsunderlag inför upphandling av drift av Sörmjöle omsorgsboende.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag
Avtal Drift Sörmjöle omsorgsboende 24263
Beläggningslista
Anbudsgivare-företagsinformation
Uppdragsbeskrivning
Skakrav
Upphandlingsföreskrifter
Utvärderingsmodell

Beredningsansvarig
Upphandlare Lina Henriksson

Beslutet ska skickas till
Upphandlare Lina Henriksson

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2025-03-05

Denna behandling '68/25 Anmälan av ordförandebeslut' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '69/25 Beslut enligt LVU' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '70/25 Beslut enligt LVU' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '71/25 Beslut enligt LVU' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '72/25 Beslut enligt LVU' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '73/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '74/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '75/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '76/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '77/25 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.