

## REMISSYTTRANDE

2024-05-06

Dnr 0165/24

Er referens: U2024/00726

# Remissyttrande över betänkandet *Skolor mot brott* (SOU 2024:17)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerade betänkande *Skolor mot brott* och vill lämna följande synpunkter.

Utredningen rör *skolväsendet*. Med begreppet avses förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola och gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning samt fritidsverksamhet upp till åk 6. I utredningen används samlingsbegreppet *skola*, vilket även Brå gör i sitt remissvar.

Brå instämmer i att skolan, såväl offentliga som enskilda aktörer, behöver ett brottsförebyggande uppdrag, eftersom det primära syftet med skolornas kärnuppdrag, att bedriva skola, inte är att förebygga brott. Brå instämmer även i att det brottsförebyggande arbetet ska bedrivas kunskapsbaserat och systematiskt. Förslaget ligger helt i linje med övrig utveckling av brottsförebyggande arbete i Sverige.

## Brottsförebyggande arbete

### *Förslag om huvudmännens nya ansvar*

Brå tillstyrker förslagen om att huvudmannen ska se till att det på varje förskole- och skolenhet tas fram en lägesbild över brottslighet som förekommer i samband med verksamheten och att de utifrån lägesbilden ska upprätta en åtgärdsplan och årligen säkerställa att lägesbilden uppdateras och att åtgärdsplanen följs upp. Det möjliggör ett mer träffsäkert brottsförebyggande arbete. Det blir även lättare att strukturera skolans arbete i relation till kommunernas strategiska brottsförebyggande lägesbilder. Brå ser dock en viss risk i att skolornas lägesbilder och uppföljningar inte alltid kommer att spegla verkligheten då det kan medföra en risk för negativ uppmärksamhet för skolan. Det är en aspekt att beakta i ett övergripande uppföljnings- eller utvärderingsarbete av reformen.

### *Förslag om uppdrag till Brå om ansvaret att göra sammanställningar av skolornas lägesbilder och analysera dem*

Brå gör bedömningen att sammanställningar av skolornas lägesbilder i första hand bör ske på övergripande lokal nivå inom det strategiska brottsförebyggande arbetet som bedrivs i kommunen. I den mån det behövs övergripande analyser om skolorna specifikt bör det i stället vara sektorsmyndigheterna Skolverket eller Skolinspektionen som ansvarar för att sammanställa och analysera samt redovisa slutsatser utifrån det nya författningsreglerade uppdraget. Brå utesluter dock inte att skolans brottsförebyggande arbete då och då kan komma att beskrivas mer ingående i Brås generella uppföljning av kommunernas brottsförebyggande arbete. Det kan då ske i samarbete med antingen Skolverket eller Skolinspektionen.

Utifrån Brås kunskap om vilka resurser som krävs för att följa upp och analysera Sveriges kommuners och stadsdelars brottsförebyggande arbete menar Brå också att den ersättning som föreslås för förslaget är lågt räknad om det ska genomföras i föreslagen form. Utredningens föreslagna nya uppdrag är väsentligt mer omfattande. Även om ett urval av skolverksamheter görs och uppföljning föreslås ske vartannat år, så rör det sig om ett stort antal skolenheter eftersom urvalet behöver vara tillräckligt stort inom varje skolform för att säkerställa analysernas kvalitet.

#### *Stödmaterial till skolornas brottsförebyggande arbete*

Brå tillstyrker förslaget men anser att Skolverket, som sektorsmyndighet för, och den myndighet som stödjer utvecklingen och förbättringsarbete i skolan istället ges huvudansvaret för att ta fram stödet samt implementera och sprida det. Brå föreslås istället ingå i arbetet som samverkande och stödjande kunskapsmyndighet.

#### *Utforma operativt stöd till särskilt brottsbelastade skolor*

Brå tillstyrker förslaget. Även gällande detta förslag anser dock Brå att det bör vara Skolverket som är ansvarig myndighet för uppdraget och att Brå ska ingå som samverkande och stödjande kunskapsmyndighet. Brå anser att den kostnadsersättning som anges i utredningen för att utforma det operativa stödet är rimlig, men om förslaget därtill omfattar att även genomföra det operativa stödet i särskilt brottsbelastade skolor, handlar det om ett betydligt mer omfattande uppdrag och resurstilldelningen behöver, i så fall, vara större.

Det finns många pågående liknande initiativ. Ett aktuellt exempel är Socialstyrelsens uppdrag kring förstärkningsteam i ett antal pilotkommuner. Det kommer vara viktigt med samordning mellan pågående initiativ på nationell nivå och en god förståelse för hur de förhåller sig till varandra. Brå har redan idag en nationell samordnande roll men skulle även kunna ges ett uppdrag att samordna och stödja de myndigheter som genomför den här typen av initiativ och uppdrag så att mottagarkommunerna inte får svårt att navigera i de olika typer av stöd av brottsförebyggande karaktär som finns, och så att stödet ges en gemensam ansats.

#### **Beredskap för allvarliga våldssituationer**

Brå tillstyrker förslaget. Brå vill särskilt lyfta fram vikten av att alla skolor har krisberedskapsplaner som innefattar krisberedskapsarbete generellt. En allvarigare våldshändelse är en av en av flera kriser eller allvarigare händelser som en skola kan drabbas av.

#### **Tillträde till verksamhetens område**

Brå tillstyrker förslaget. Brå anser att det är positivt att den enskilde huvudmannen kan utforma åtgärderna utifrån de specifika behov som framträder på varje enskild skola med utgångspunkt i varje enskild skolas lägesbild.

#### **Undersökning väskor och andra föremål**

Brå tillstyrker förslaget men anser att det är viktigt att en utvärdering genomförs för att undersöka om åtgärderna som författningsändringen medger står i paritet med den integritetskränkning som de kan medföra.

Brå menar att åtgärden kan tillföra möjligheter för skolor att kunna genomföra säkerhetshöjande åtgärder samt minska risken för ordningsstörningar vid givna tillfällen.

## Skolors anmälningsskyldighet vid misstanke om brott

I direktivet till utredningen anges att utredaren ska föreslå hur en anmälningsskyldighet för skolan bör utformas, men det anges inte varför en sådan skyldighet skulle vara motiverad. Utredningens syn i betänkandet är att det är viktigt att skolorna arbetar på ett likartat sätt när det gäller frågan om polisanmälningar, men föreslår inte en generell skyldighet för skolorna att polisanmäla. Skolan ska istället, enligt förslaget, göra en intresseavvägning i det enskilda fallet där utrymme ges att beakta brottets allvar, elevens ålder och andra omständigheter. När det gäller elever som inte är straffmyndiga anser utredningen att en polisanmälan endast bör göras om det kan förväntas att en utredning enligt 31 § LUL inleds och föreslår att skolan ska ha en lagstadgad skyldighet att alltid polisanmäla brott i skolmiljön med lägst ett års fängelse i straffskalan. När det gäller barn över 14 år som begår brott föreslår utredningen att grundregeln ska vara att skolan ska anmäla brottet om inte starka skäl talar emot det.

Brå är enig med utredningens viljeinriktning när det gäller barn som inte är straffmyndiga. Myndigheten ifrågasätter dock om detta inte kan uppnås även utan lagreglering, och att det skulle räcka med att det tas fram tydliga riktlinjer för hur skolorna ska hantera brott i skolmiljön som ett första steg. Utredningen föreslår också att Skolverket ska få i uppdrag att ta fram tydliga riktlinjer, allmänna råd eller utgångspunkter för tillämpningen av bestämmelsen. Enligt Brås mening är det inte klarlagt varför inte detta kan räcka för att få en mer enhetlig praxis och varför det därutöver behövs en författningsreglering.

När det gäller föreslagen författningsreglering om att huvudregeln ska vara att skolorna ska anmäla alla brott begångna av straffmyndiga barn menar Brå att det inte finns tillräcklig kunskap för att avgöra om den skulle kunna ha positiva effekter. Det saknas studier avseende effekterna av skolrelaterade polisanmälningar bland barn och det är därmed en viktig fortsatt forskningsfråga (Vainik, 2017).

Däremot finns det forskning om rättsliga reaktioner på barns brott, mer generellt, som tyder på att rättsliga åtgärder kan leda till att barnet stämplas som kriminell vilket i sin tur kan ha en negativ påverkan på barnets utveckling. Polisingripanden kan således, i vissa fall, snarare öka än minska risken för fortsatt brottslighet (Bernburg, J G och Krohn, M D. 2003).

En stor del av alla barn som begår brott gör det vid enstaka tillfällen men de flesta löper en liten risk att fastna i brottslighet. Forskning visar att andelen sådana "lågriskindivider" som kommer i kontakt med rättsväsendet är störst bland ungdomar, som även är den grupp som är mest känslig för möjliga brottsalstrande och hälsoskadliga effekter av repressiva insatser. De finns forskning som visar att när straffsystemet i ett land går i en mer repressiv riktning, så ökar risken för att repressiva åtgärder vidtas på ett mer ofokuserat sätt, vilket ökar risken att fler lågriskungdomar dras in i påföljdssystemet (Brå 2024, Ålder och brott samt dess betydelse för brottsprevention).

Brå ser även att det även kan finnas en risk för att barn inte berättar om sin utsatthet i skolan om de vet att det kommer att leda till en polisanmälan. Det förtroendeskapande arbetet mellan elev och skola kan skadas om grundregeln är att alla brott ska anmälas. Det kan också komma att innebära en fara för skolans möjligheter att få den information som krävs för att kunna förebygga de allra grövsta fallen av brott i skolan (Brå 2009, Grövres våld i skolan).

Därtill skulle förslaget, om det realiserar, kunna få stora konsekvenser för polisens behov av resurser. Skolan är en social miljö med mycket friktion och där många händelser sker som potentiellt skulle kunna rubriceras som brott. Av den mängd självrapporterad utsatthet för brott i skolan som sker är det en låg andel som polisanmäls (Brå SUB 2021). Om händelser som skulle kunna rubriceras som brott i skolmiljö börjar polisanmälas av skolorna i mycket större utsträckning än i dag skulle det innebära ett kraftigt ökat inflöde av arbetsuppgifter till polisen. Sannolikt skulle många av anmälningarna avskrivas som "ej brott" samtidigt som risken för att anmälan får en negativ stämplingseffekt på den unge kvarstår.

Sammantaget finns det således kunskap som talar för att gå försiktigt fram med den föreslagna regleringen och i stället, även här, börja med istället att utveckla tydliga riktlinjer för hur skolorna ska agera när de upptäcker att straffmyndiga elever begått brott. Det finns idag skillnader i anmälningsbenägenhet inom skolväsendet (Brå SUB 2021) och mycket talar för att dessa skillnader inte bara beror på olika bedömningar i det enskilda fallen utifrån barnets bästa. Det talar alltså för att Skolverket bör ges i uppdrag att ge råd och riktlinjer för hur skolorna ska tänka när de bedömer värdet av en polisanmälan i varje enskilt fall.

### **Ekonomiska konsekvenser för kommuner**

Utredningen förutsätter att skolor redan idag arbetar brottsförebyggande och att det därmed blir mer av formalia att införa ett lagkrav för skolan. Brå delar inte denna bild utan menar att det trots påtagliga behov finns skolor som idag inte arbetar brottsförebyggande. Det medför konsekvenser när ny lagstiftning ska införas.

Utredningen bedömer att de olika författningsförslagen kommer att innebära en kostnad för kommuner om 13 kr/invånare. Det bygger bland annat på en beräkning av att arbetet med lägesbilder och åtgärdsplaner, på årsbasis, ska ta 12 timmar för en genomsnittlig skola och 4 timmar för en genomsnittlig förskola. Brå anser att det är för lågt räknat. Dels utifrån att det är en låg kunskapsnivå hos målgruppen och dels för att kvaliteten inte kan antas bli tillfredsställande. Det bör även tas i beaktande att den kommunala brottsförebyggande samordningsfunktionen sannolikt kommer behöva vara stödjande i arbetet och därmed belastas ytterligare.

Brå ser på motsvarande sätt att det är lågt räknat vad gäller tidsåtgång för beredskap för allvarliga våldssituationer och att se till att obehöriga inte ska ges fritt tillträde till verksamhetens område. Rektor och annan skolpersonal får i utredningens räkneexempel avsätta 6 timmar i en genomsnittlig skola och 3 timmar på en genomsnittlig förskola per år. Brå anser inte att det är tillräckligt för att omhänderta beredskapsarbete avseende utbildning, planering och övning.

### **Kostnader för uppdrag till statliga myndigheter**

Brå noterar att det i utredningen anges att de statliga myndigheterna som berörs kommer att ha kostnader från och med hösten 2024 till och med 2026. Brå utgår dock från att kostnaderna kommer tillkomma först efter att skolsäkerhetsutredningen är beslutad i sin helhet, det vill säga tidigast 2025.

Detta yttrande avges av generaldirektör Mattias Larsson efter föredragning av gruppchef Anna Sundin Adolfsson. I beredningen har även enhetschef Karin Svanberg deltagit.