

Avhopp från kriminella grupperingar i storstäderna. Hur fungerar kommunernas verksamhet?

Anna Hedlund

Avhopp från kriminella grupperingar
i storstäderna. Hur fungerar
kommunernas verksamhet?

Avhopp från kriminella
grupperingar
i storstäderna. Hur
fungerar kommunernas
verksamhet?

Anna Hedlund

SNS Förlag
Box 5629, 114 86 Stockholm
Telefon: 08-50702500
info@sns.se www.sns.se

SNS – Studieförbundet Näringsliv och Samhälle – är en oberoende ideell förening som genom forskning, möten och utbildning bidrar till att ledande beslutsfattare i näringsliv, politik och offentlig förvaltning kan fatta välgrundade beslut baserade på vetenskap och saklig analys. 280 ledande företag, myndigheter och organisationer är medlemmar i SNS.

Avbopp från kriminella grupperingar i storstäderna. Hur fungerar kommunernas verksamhet?

Anna Hedlund

© 2023 Författaren och SNS Förlag
Tryck: Books on Demand, Tyskland
ISBN 978-91-89754-18-8

INNEHÅLL

Förord	7
Sammanfattning	9
1. Inledning	15
2. Begrepp och definitioner	21
3. Teori och tidigare forskning	27
4. Metod och intervjupersoner	38
5. Kommunernas avhopparverksamhet	42
6. Avhopparverksamhetens dagliga arbete och utmaningar	50
7. Strukturella utmaningar	63
8. Unga avhoppare och rekrytering till kriminella grupperingar	72
9. Avslutande diskussion	77
Referenser	85
Bilaga 1. Informationsbrev	92
Bilaga 2. Intervjuguide	94

Förord

Ett par hundra personer beräknas varje år kontakta socialtjänsten och polisen i de tre storstadskommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö för att få hjälp med att lämna den gängkriminella miljö de befinner sig i.

Hur dessa avhoppare ska hanteras står i fokus i denna rapport som går igenom den något knapphändig forskning på området och undersöker hur de tre storstadskommunernas avhopparverksamhet fungerar.

Författaren har bland annat intervjuat personer som arbetar i verksamheterna, och baserat på forskningen och intervjuerna ger hon några förslag som skulle kunna stärka arbetet med avhoppare.

Rapportens författare, Anna Hedlund, är lektor i socialantropologi vid Institutionen för globala studier vid Göteborgs universitet.

Rapporten är en del i SNS treåriga forskningsprojekt »Brottslighet och samhälle«. Det är SNS förhoppning att den ska bidra till ökad kunskap och diskussion om hur arbetet med avhoppare ska bedrivas, men även mer generellt hur gängkriminalitet ska motverkas.

För analys, slutsatser och förslag svarar rapportförfattaren. SNS som organisation tar inte ställning till dessa. SNS initierar och presenterar forskningsbaserade och policyrelevanta analyser av centrala samhällsfrågor.

Forskningsprojektet följs av en referensgrupp med representanter för ett tjugotal företag, myndigheter och organisationer. Från referensgruppen har också finansiering till projektet erhållits. Referensgruppen ansvarar dock inte på något sätt för rapportens innehåll. SNS framför ett tack till referensgruppen, som består av Advokatsamfundet,

Akavia, Arbetsförmedlingen, Avarn Security, Domstolsverket, Fastighetsägarna Sverige, Finansdepartementet, Fryshuset, Försäkringskassan, Göteborgs stad, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Livsmedelshandlarna, Malmö stad, Mellby gård, MKB fastighets AB, Polisförbundet, Polismyndigheten, Skatteverket, Stockholms stad, Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv och Åklagarmyndigheten. Martin Hällsten, professor i sociologi vid Stockholms universitet, ingår i referensgruppen som representant för SNS vetenskapliga råd.

Tove Pettersson, professor i kriminologi vid Stockholms universitet, har vid ett akademiskt seminarium granskat ett utkast till rapporten.

Författaren vill också framföra sitt tack till de intervjuade personerna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Det har varit värdefulla samtal som avslutades med ett deltagande i ett möte i maj 2023 med representanter för de tre kommunerna då hon också fick tillfälle att presentera manus till rapporten.

Stockholm i augusti 2023

Stefan Sandström
forskningsledare, SNS

Sammanfattning

I den här rapporten kartläggs arbetet med avhopp från kriminella grupperingar i storstadskommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö. Syftet med rapporten är att bredda kunskapen om hur kommunerna arbetar med avhoppare och identifiera vilka utmaningar avhopparverksamheterna står inför när allt fler avhoppare söker hjälp och stöd för att lämna en kriminell gruppering. Rapporten bygger på tidigare forskning om avhopparverksamhet och ger en översikt över forskningen om vägen ut ur gänget samt hur avhopparverksamheten har diskuterats i en svensk kontext.

Metoden som används är framför allt kvalitativa intervjuer. I den mån det är möjligt har statistik sammanställts. I dagsläget saknas det strukturer för att hantera statistik på en nationell nivå och det finns en brist på data när det kommer till att sammanställa sådant som antal avhoppare i hela landet, beviljade stödinsatser till avhoppare och kostnader för landets avhopparverksamheter. Intervjuer har gjorts med kommunernas centrala avhopparverksamheter i Stockholm, Göteborg och Malmö, och samtal har förts med Sveriges Kommuner och Regioner, Länsstyrelsen i Malmö, enskilda poliser och representanter för civilsamhället.

Att bedriva avhopparverksamhet är ett komplext arbete. Avhoppare är en målgrupp som har levt ett kriminellt liv utanför samhällets konventionella normer och regler. Målgruppen har ofta flera problem som måste hanteras parallellt, till exempel stort våldskapital, missbruk, trauman, arbetslöshet och ekonomiska skulder. För att avhopparverksamheten ska kunna fungera väl krävs det att flera myndigheter samarbetar kring enskilda individer. I rapporten diskuteras svårigheterna

med att utforma ett gemensamt språk och entydiga definitioner och begreppsapparater. Vem är egentligen en avhoppare? När är man inte längre en avhoppare? Hur bedömer kommunerna sådant som motivation? Vilka krav ställs på avhoppare? Och vad är ett lyckat avhopp?

Resultaten visar att det finns mycket kunskap om och erfarenheter av hur man kan stödja avhoppare i landets kommuner. Men det framgår också att arbetet försvåras av otydliga begreppsdefinitioner, byråkrati och strukturella utmaningar kopplade till kommunernas självbestämmande, socialtjänstlagen och andra regelverk. Avhopparverksamheten står inför flera utmaningar när allt fler avhoppare är i behov av stöd och hjälp. Det handlar bland annat om bostadsbrist, långa köer till traumavård och psykiatri samt en växande marknad av icke-myndighetsdrivna aktörer som erbjuder insatser till avhoppare. Kommunen och polisen behöver också hantera säkerhet och skydd för avhoppare med allvarlig hotbild som placeras i andra kommuner och säkerställa att två rivaler inte placeras i närliggande områden.

I rapporten identifieras ett antal områden där avhopparverksamheten kan vidareutvecklas och stärkas. Bland annat saknas det i dagsläget uppföljningar av hur det går för avhoppare över tid, vilket gör det svårt att dra slutsatser om stödinsatsernas resultat på individnivå. Vidare saknas det en struktur för att hantera data och statistik på nationell nivå, vilket försvårar forskning på området. Ytterligare ett område som behöver fortsatt utvecklingsarbete är frågan om unga avhoppare och nyrekrytering till kriminella grupperingar. Baserat på innehållet och intervjuerna i rapporten ges också några förslag på hur avhopparverksamheten kan stärkas.

Skapa ett nationellt ramverk. Ramverket bör innehålla mål för avhopparverksamheten samt en strategi för samverkan. Det nationella ramverket bör ansvara för budget och riktlinjer för arbetssätt, begreppsdefinitioner, regelverk och ansvarsfördelning. Arbetet med att utveckla en nationell strategi pågår för närvarande, och beslutsfattare bör följa upp och fortsätta arbetet med att se över hur den nationella strategin kan möjliggöras och implementeras. I arbetet med att skapa en nationell samordning måste det säkerställas att mindre kommuner som i dag saknar strukturer för avhopparverksamhet får det stöd de behöver i arbetet med avhoppare, till exempel genom rådgivning och information. Det bör också tas fram material och metodböcker till aktörer som

praktiskt arbetar med avhoppare. I utformandet av ett nationellt ramverk bör den kompetens, de beprövade erfarenheter och den kunskap som i dag finns på kommunernas avhopparverksamheter tas tillvara. Förslaget är att bilda en arbetsgrupp med representanter från landets etablerade avhopparverksamheter och berörda myndigheter. Det nationella ramverket bör utformas på ett sådant sätt att lokal kännedom inte går förlorad och att verksamheterna förblir lokalt förankrade.

Skapa en nationell registerförare. Det saknas strukturer för att hantera statistik om antal avhoppare i hela Sverige, återfall i brott/kriminalitet och hur många som lyckas med att återintegreras i samhället efter en avslutad insats. Att upprätta gemensamma former för hur statistik och uppföljningar hanteras är viktigt för att få en samlad bild av avhopparverksamheten och målgruppen. En gemensam registerförare som ansvarar för statistik och data skulle underlätta att bedriva den forskning som behövs för att utveckla verksamheterna framöver. Ett förslag är att en nationell plattform (eller att en myndighet utses till registerförare) ansvarar för ett sådant dataregister, vilket skulle möjliggöra en uppföljning i register på sikt. I uppföljningsarbetet kan även andra register vara intressanta att inkludera, som dödsorsaksregister och olika data från SCB över arbete, försörjningsstöd etc.

Upprätta en nationell struktur för att hantera placeringar av avhoppare med allvarlig hotbild. Det saknas en nationell struktur för att hantera placeringar av avhoppare med hotbild. Systemet kring en avhoppare måste vara säkert och det finns en risk att förvärra situationen om avhoppare från rivaliserande gäng placeras på samma ort. Det behövs gemensamma riktlinjer för hur kommunen och polisen kan upprätthålla och garantera säkerhet vid placeringar och för att veta var i landet kommuner placerar avhoppare med hotbilder. Eftersom polisen har strukturer för registerhantering av liknande karaktär bör polisen ansvara för att upprätta och kontrollera ett sådant register – eller en annan form av struktur för kontroll.

Identifiera målgruppen. Mindre kommuner som i dag saknar avhopparverksamhet bör undersöka det eventuella behovet av en sådan. Detta bör inkludera en kartläggning över kriminella grupperingar och målgrupper som kan tänkas bli föremål för verksamheten. Det

är viktigt att se över mindre kommuners behov och fortsätta arbetet med att göra avhopparverksamheten tillgänglig för alla, oavsett var i landet avhopparen bor.

Fastställ resurser och behov. Analysera befintliga resurser och undersök vad som ytterligare behövs för att genomföra avhopparverksamhet, inklusive sådant som personalkostnader, utbildning och metodstöd. I dag är det svårt att få fram uppgifter på vad hela avhopparverksamheten kostar samhället. En noggrann översikt kan bidra till att fastställa en tillräcklig budget och fördela resurser samt möjliggöra kostnadseffektivitet.

Utvärdera resultaten. För att kunna säkerställa och upprätthålla kvalitet inom avhopparverksamheter är det viktigt med både interna uppföljningar och externa utvärderingar. I dag saknas effektutvärderingar från alla kommuners avhopparverksamheter och de utvärderingar som har gjorts av enskilda verksamheter är relativt gamla. I takt med att behovet för avhopparverksamheten blir större är det viktigt att se över hur väl verksamheterna når upp till sina mål och att fortsätta identifiera framgångsfaktorer och förbättringsområden. Utvärderingar bör ske löpande och inkludera avhopparverksamhet som drivs i såväl lokal regi som av icke-myndighetsdrivna aktörer. Detta för att säkerställa att alla aktörer utgår från relevanta krav, evidensbaserade behandlingsmodeller och forskning samt för att kontrollera att det inte förekommer oegentligheter.

Förbättra kontinuerligt. Det är viktigt att kontinuerligt arbeta med förbättringar inom avhopparverksamheten. Ett steg i detta arbete kan vara att kommunerna träffas regelbundet för att utbyta erfarenheter och identifiera eventuella problem och brister inom verksamheten, hitta gemensamma strategier och entydiga definitioner samt öka personalens kunskap.

Fortsätt utvecklingsarbetet med unga avhoppare med hotbild. Se över om avhopparverksamheten skulle kunna ha en större roll i det brottsförebyggande arbetet med att stoppa nyrekrytering av unga till kriminella gäng. Unga avhoppare kan behöva ett annat stöd och andra insatser än det som finns tillgängligt på de centrala verksamheterna och är i

dag hänvisade till socialtjänstens reguljära verksamhet. Det finns också tydliga lagar och regelverk gällande ärendehantering av unga. De centrala avhopparverksamheterna besitter viktig erfarenhet och kunskap samt har resurser för att hantera avhoppare med hotbild. Ett förslag är att se över om unga avhoppare med allvarlig hotbild som i dag inte beviljas stöd från avhopparverksamheten kan inkluderas i den centrala avhopparverksamheten. Se också över och fortsatt utveckla innehållet i avhopparverksamheten när det gäller uppsökande verksamhet och anhörigstöd.

I. Inledning

Gängkriminalitet och skjutvapenvåld är allvarliga samhällsproblem. Nästan varje dag rapporterar medierna om allvarliga brott, skjutningar och sprängdåd som kan kopplas till kriminella grupperingar, och rapporter visar att allt fler yngre personer rekryteras till kriminella miljöer (Polismyndigheten 2019, s. 14, Noa 2017). Att bekämpa och motverka gängkriminalitet har varit en politiskt prioriterad fråga i Sverige i flera år. I den pågående debatten om hur gängkriminaliteten ska stävjas har kommunernas avhopparverksamhet fått en allt större roll och betydelse i det brottsförebyggande arbetet.

Syftet med avhopparverksamheten är att stödja personer som vill lämna extremistiska eller kriminella grupperingar och återintegreras i samhället (Länsstyrelsen u.å.). Insatserna varierar beroende på individens behov och kan omfatta bland annat socialt och psykologiskt stöd, arbete och utbildning (Brå 2016a). Målet är att individen efter en insats ska leva ett icke-kriminellt liv och undvika återfall i kriminalitet eller extremism. Avhopparverksamheten fyller därför en viktig roll i det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå. Om man lyckas hjälpa fler individer att lämna kriminella grupperingar och ändra livsstil kan det ge vinster för både samhället och individen (Brå 2016a, Kriminalvården m.fl. 2021, Länsstyrelsen u.å.).

I nio av Sveriges 290 kommuner finns etablerad avhopparverksamhet som erbjuder hjälp och stöd till personer som vill lämna en destruktiv miljö. Fyra av dessa är myndighetsdrivna (Brå 2016a). Verksamheterna ser olika ut i olika delar av landet och det finns stora variationer i kommunernas arbete. Medan storstäderna har etablerade verksamheter saknas det i dagsläget ekonomiska förutsättningar och

resurser för att kunna bedriva avhopparverksamhet i mindre kommuner (Länsstyrelsen u.å.).

Det finns inga exakta siffror på hur många individer som faktiskt har lämnat, eller vill lämna, en kriminell miljö. Tidigare studier och rapporter har lyft fram att det saknas kartläggningar och strukturer för att ta fram statistiskt underlag inom avhopparområdet (Brå 2016a, Kriminalvården m.fl. 2021, Tingsek 2021). En grov uppskattning visar att det är ungefär 150–200 avhoppare som årligen får hjälp av kommunernas centrala avhopparverksamheter, även om siffrorna är osäkra (Kriminalvården m.fl. 2021). I storstadskommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö upplever avhopparverksamheterna att antalet individer med allvarlig hotbild som söker stöd för att lämna en kriminell gruppering stadigt ökar, och mindre kommuner upplever att kriminella gäng har spridit sig till dem (se t.ex. Dagens Nyheter 2022, SVT Nyheter 2022, Svenska Dagbladet 2023). I Sverige finns det relativt lite forskning om avhopparverksamhet, och de studier som kartlägger kommunernas stöd till avhoppare är flera år gamla (t.ex. Brå 2016a, SOU 2010:15, Rostami 2014). Ett undantag är en rapport som skrevs på uppdrag av den dåvarande S+MP-regeringen med syfte att ta fram en nationell strategi för avhopparverksamheten i Sverige (Kriminalvården m.fl. 2021). Detta sammantaget gör att avhopparverksamheten står inför nya utmaningar, och enligt flera myndigheter finns det ett stort behov av att utveckla och se över kommunernas arbete med avhoppare (se även Kriminalvården m.fl. 2021).

Att bedriva avhopparverksamhet är ingen lätt uppgift. Kommunerna vänder sig till en målgrupp som har levt ett kriminellt liv utanför samhällets konventionella normer och regler och som ofta har flera problem, till exempel stort våldskapital, missbruk, trauman, arbetslöshet och ekonomiska skulder. För att avhopparverksamheten ska kunna fungera väl krävs därför ett nära samarbete mellan flera myndigheter där socialtjänsten, närpolisen, Kriminalvården och Arbetsförmedlingen, men även psykiatri och vården, spelar en viktig roll (Brå 2016a).

Avhopparärendena är ofta både tids- och resurskrävande. Den samlade budgeten för avhopparverksamheten i Stockholm, Göteborg och Malmö var under 2022 cirka 60 miljoner kronor – vilket endast inkluderar kostnaden för avhoppare med stor hotbild och behov av akut stöd

och skyddsplacering i en annan kommun.¹ I beräkningen innefattas inte den yngre målgruppen, alltså avhoppare under 18 år, som får hjälp av socialtjänstens reguljära verksamhet, sociala insatsgrupper (SIG) eller mindre insatser i närområdet eller via stadsdelsförvaltningarna. Eftersom kommunerna använder olika metoder för att sammanställa statistik, beroende på hur man definierar avhoppare (utifrån ålder, bekräftad hotbild och behov av insatser), är det svårt att sammanställa den totala kostnaden för avhopparverksamheten. Enligt storstadskommunernas beräkningar kostar varje avhoppare i genomsnitt 3 500 kronor per dygn, och den totala summan per individ är i genomsnitt 1,5 miljoner kronor per år (Kriminalvården m.fl. 2021, Länsstyrelsen u.å.).

I Sverige har frågan om ett nationellt avhopparprogram diskuterats i flera år, och det har länge förts en diskussion om huruvida avhopparverksamheten bör styras lokalt på kommunal nivå eller centralt på nationell nivå (se t.ex. Rostami 2014). År 2020 fick Kriminalvården, Polismyndigheten, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen ett myndighetsgemensamt uppdrag från regeringen att ta fram en nationell strategi för avhopparverksamheten med syfte att stärka samhällets stöd till individer som vill lämna en kriminell eller destruktiv miljö. I slutredovisningen (Kriminalvården m.fl. 2021) ger myndigheterna ett förslag på en struktur för samordning, ansvarsfördelning och rollfördelning på lokal, regional och nationell nivå, vilket jag återkommer till senare i rapporten. Arbete pågår med en eventuell centralisering av avhopparverksamheten, men i dagsläget finns det inga direkta beslut kopplade till förslaget.

Samtidigt som avhopparverksamheten är en aktuell och prioriterad politisk fråga har medierna rapporterat om avhoppare som menar att de inte har fått den hjälp de anser sig behöva och varnat för att avhopparverksamheten är ett oreglerat område där särskilda avhopparföretag växer snabbt (Uppdrag granskning 2023). Dessutom har det uppmärksammats att det saknas uppföljningar av hur det går över tid för individer som har beviljats stödinsatser, samt att det behöver ställas krav på externa aktörer som gör insatser för målgruppen (Kriminalvården m.fl. 2021).

1. Kriminalvården m.fl. (2021) uppskattar att den årliga samlade kostnaden för avhopparverksamheten är cirka 72,5 miljoner kronor, se s. 19–20 för en längre diskussion. Rapporten understryker samtidigt den höga osäkerheten kring statistiken över den totala kostnaden.

Att avhopparverksamheten är tillgänglig och fungerar väl är en central fråga i arbetet med att stävja kriminella grupperingar. Den här rapporten är ett bidrag till att öka kunskapen kring kommunernas arbete med avhoppare i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Syfte och frågeställningar

Syftet med den här rapporten är att undersöka vilka utmaningar avhopparverksamheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö står inför när allt fler avhoppare söker stöd för att lämna en kriminell gruppering. Rapporten utgår från följande frågeställningar:

- › Hur ser avhopparverksamheterna ut i de tre storstadskommunerna?
- › Hur arbetar kommunerna med avhoppare?
- › Vilka utmaningar finns i arbetet med avhoppare?
- › Vilket typ av stöd uppger kommunerna att de behöver för att avhopparverksamheterna ska kunna utvecklas och förbättras?

Fokus och avgränsningar

Avhopparverksamhet är ett svåravgränsat fält. I den här rapporten har jag valt att fokusera på kommunernas avhopparverksamhet eftersom det enligt socialtjänstlagen är kommunerna som har det yttersta ansvaret för att dess invånare får det stöd och den hjälp som de behöver (Länsstyrelsen u.å.). Potentiella avhoppare finns i de flesta av landets kommuner, men myndighetsstyrda avhopparverksamheter bedrivs enbart i större och medelstora kommuner. I kommuner där det inte bedrivs någon central avhopparverksamhet är det socialtjänsten och lokalpolisområdena eller frivilligorganisationer som utefter förmåga och ekonomiska förutsättningar ansvarar för att hjälpa den som vill hoppa av. Även om arbetet med avhoppare i mindre kommuner är viktigt att se över begränsas den här rapporten till att fokusera på Sveriges tre största kommuner: Stockholm, Göteborg och Malmö. Avgränsningen har gjorts eftersom dessa kommuner har ett högt tryck med individer som vill lämna en kriminell gruppering i jämförelse med en medelstor kommun. Dessa kommuners avhopparverksamheter sträcker sig även

längre tillbaka i tiden än övriga kommuners, vilket innebär att det finns mer utarbetade rutiner för att hantera avhopparärenden.

Flera aktörer är centrala i arbetet med avhoppare. I rapporten är fokus på de som arbetar inom kommunernas kärnverksamhet gällande avhopparverksamhet: polisen och socialtjänsten. Samarbetsaktörer – som Statens institutionsstyrelse, Socialstyrelsen, Kriminalvården, Skatteverket, Arbetsförmedlingen och civilsamhället – har inte intervjuats i den här studien, eftersom fokus är på kommunens centrala verksamheter med huvudansvar för samordning kring avhoppare.

Fokus i den här rapporten ligger således på kommunernas arbete med avhoppare. Avhopparnas egna upplevelser är viktiga men faller därför utanför ramarna för rapporten (för vidare läsning, se t.ex. Alstam m.fl. 2021, Forkby m.fl. 2019, Brå 2016a, Jönsson och Nilsson 2019, Hedlund 2021).

Barn och unga under 18 år som kommer i kontakt med avhopparverksamheten hänvisas i de flesta fall till kommunens sociala insatsgrupper (SIG) eller reguljära insatser. SIG är en lokal samverkansform mellan flera samhällsaktörer (polis, socialtjänst, skola, civilsamhälle) där insatser kring unga individer med risk för att återfalla i allvarlig brottslighet eller utveckla en kriminell livsstil koordineras på individnivå. Stödet samordnas under ledning av socialtjänsten i den kommun där personen bor (Socialstyrelsen 2020, SOU 2010:15, 2021:49). Eftersom förhållandet mellan kommunerna skiljer sig åt bland annat när det gäller målgruppens ålder och vilka samverkansaktörer som finns i kommunen bedrivs arbetet med SIG-individer på olika sätt i olika kommuner. Avhopparverksamhet riktad mot yngre är inte inkluderad i den här studien, men frågan om nyrekrytering till kriminella gäng och unga avhoppare med allvarlig hotbild diskuteras i kapitel 8. Slutligen, arbetet med den här rapporten pågick under 2022 och till och med mars 2023. Avhopparverksamhet är ett område under utveckling. Rapportens underlag är begränsat till en viss tidsperiod och även om jag har försökt att uppdatera informationen kan viss information ha ändrats, uppdaterats eller förtydligats efter det att datainsamlingen avslutades.

Rapportens upplägg och disposition

I rapportens kapitel 2 redogör jag för de centrala begrepp och definitioner som används genomgående i rapporten. I kapitel 3 presenterar jag tidigare forskning samt kriminologiska och sociologiska teorier och perspektiv om *vägen ut* ur gänget. Vägen ut är viktig att ta upp i förhållande till själva avhopparprocessen och för att förstå vilken komplex målgrupp avhopparna är. Kapitlet redogör för tidigare studier och rapporter om avhopparverksamheten i Sverige och berättar om avhopparverksamhet i andra länder, med exempel från Danmark och Tyskland.

I kapitel 4 beskrivs den metod som har använts och vilka intervjupersoner som har medverkat i studien samt förs en diskussion kring statistik och etiska riktlinjer. Kapitel 5 presenterar avhopparverksamheterna i de tre kommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö, med fokus på den centralt organiserade verksamheten, samt hur ansvarsfördelning och målgruppsfokus ser ut i de olika kommunerna. Kapitlet ger en uppskattning av hur många avhoppare verksamheterna arbetar med, vilket stöd som erbjuds och hur kommunerna hanterar uppföljningar och avslutade avhopparärenden.

Kapitel 6 analyserar hur kommunerna jobbar med avhoppare i den dagliga verksamheten, diskuterar sådant som kriterier för insatser och hotbilda-bedomningar, belyser motivation och krav på avhoppare samt redogör för de stödsatser som erbjuds. Här diskuteras även några av de utmaningar som finns i det dagliga arbetet med avhoppare. Kapitel 7 sammanfattar ett antal strukturella utmaningar som kommunerna upplever som övergripande hinder för att verksamheten ska kunna fungera väl. I kapitlet diskuteras kommunernas självbestämmande och socialtjänstlagen samt externa avhopparak-törer och skyddsplaceringar av avhoppare med stor hotbild på annan ort.

I kapitel 8 identifieras framtida utmaningar. En sådan utmaning är hur man ska jobba med avhoppare under 18 år när allt fler unga rekryteras in i kriminella miljöer. Slutligen följer i kapitel 9 en diskussion om behovet av och för- och nackdelar med en nationell struktur gällande avhopparverksamheten och hur denna kan utvecklas. Efter en sammanfattande beskrivning av rapportens slutsatser ger jag förslag på några punkter där det finns behov av vidare utveckling.

2. Begrepp och definitioner

I det här kapitlet redogör jag för de begrepp som är centrala för rapportens innehåll, nämligen *kriminella grupperingar*, *avhoppare* och *avhopparverksamhet*.

Begrepp som *avhoppare* och *avhopparverksamhet* är inte enkla att definiera. Det är begrepp som kan tolkas på olika sätt och ibland även skapa förvirring. När är man egentligen en avhoppare? Vem bestämmer vem som är en avhoppare? När är man inte längre en avhoppare och vad är ett *lyckat* avhopp? Att det råder begreppsförvirring inom området är i sig inget nytt. Flera tidigare studier har pekat på att begrepp som avhoppare eller kriminella grupperingar saknar entydiga definitioner för att beskriva och bedöma målgruppen och att det råder en begreppsförvirring och meningsskiljaktighet i vad olika aktörer egentligen menar (Brå 2016a, b, Kriminalvården m.fl. 2021). För verksamheter som jobbar gentemot individer som vill lämna en kriminell miljö kan otydliga definitioner leda till att den som vill hoppa av får olika tillgång till stöd, beroende på hur man definierar avhoppare och utifrån vem som gör bedömningen. Detta kan i sin tur leda till ett rättsosäkert system som blir godtyckligt och avhängigt av vilken definition som används i det enskilda fallet. Å andra sidan är individer som vill lämna en kriminell gruppering inte en homogen grupp och det kan därför vara problematiskt att utgå från en och samma begreppsapparat. Samtidigt kan en otydlig definition innebära att själva förståelsen av fenomenet tolkas fel, vilket jag återkommer till i rapporten.

Kriminella grupperingar

Eftersom den här rapporten fokuserar på avhoppare från kriminella grupperingar måste något kort sägas om vad det är för miljö, gäng eller sammanhang en avhoppare vill lämna. I Sverige förekommer flera definitioner för att beskriva kriminella grupperingar, till exempel mc-gäng, förortsgäng, maffiastrukturer, gängkriminella, kriminella nätverk, gatugäng, organiserad brottslighet, den kriminella miljön, klanbaserade grupperingar (se bl.a. Rostami 2013, Rostami och Sarnecki 2022). Inom forskningen finns det ingen enhetlig definition av vad som egentligen kännetecknar en kriminell gruppering (se bl.a. Rostami 2013, 2016, 2017). Avsaknaden av en gemensam begreppsapparat och ett entydigt språk samt förekomsten av olika föreställningar om vad en kriminell gruppering är kan i sig vara problematiska, eftersom de kan medföra att de beslut och åtgärder som fattas inte får avsedd verkan (Mondani och Rostami 2023). Trots svårigheten att definiera kriminella grupperingar förekommer ofta en definition formulerad av Daniel Vesterhav och Lars Korsell (Brå 2016b, s. 9–11). Författarna använder sig av fyra övergripande kategorier av grupper:

1. Självdefinierade grupper utgörs av de som lyfter fram en gruppidentitet, till exempel med ett gemensamt namn, särskilda attribut och krav på medlemskap. Mc-gäng är ett exempel på en självdefinierad grupp.
2. Externdefinierade grupper är grupper som förorts- och stadsdelsbaserade grupper som inte själva beskriver sin identitet genom namn, symboler eller attribut, men som har tilldelats ett namn utifrån, till exempel av medierna eller polisen.
3. Icke namngivna grupperingar används som ett samlingsnamn för att beskriva grupper som inte har ett självtilldelat eller externt tilldelat namn. Dessa grupper har ofta en lösare struktur än självdefinierade grupper även om de kan ha starka lojalitetsband. Till denna kategori räknas exempelvis grupper som bor i samma bostadsområde eller som ingår i vissa familje- och släktbaserade nätverk.
4. Projektbaserade grupper är grupperingar som sätts samman för att bedriva vinstdrivande kriminell verksamhet, exempelvis stölder, bedrägerier eller narkotikahandel.

Grupperingarna har olika strukturer, intern organisation, agendor och drivkrafter, och de är sammansatta utifrån olika relationer och konstellationer som kan förändras över tid. Vad som utmärker samtliga grupperingar är att de har ett skrämselkapital (Brå 2016b, s. 10). I den här studien används begrepp som kriminella grupperingar, kriminella nätverk och kriminella miljöer och syftar då på någon av ovannämnda konstellationer och definitioner.

Avhoppare

Individer som vill lämna en kriminell gruppering definieras som avhoppare. Samma begrepp används när man pratar om individer som vill lämna en extremistisk miljö (till exempel islamistisk extremism, höger- och vänsterextremistiska grupper samt autonoma grupper). Avhoppare är ingen homogen grupp, och det finns ingen entydig definition av begreppet avhoppare. Brå definierar en avhoppare som

en person som är skriven i Sverige och som har ingått i, eller haft koppling till, en kriminell gruppering, på ett sådant sätt att det blir svårt att lämna grupperingen. En avhoppare ska också vara motiverad att lämna den kriminella grupperingen (Brå 2016a, s. 7).

I det myndighetsgemensamma förslaget om en nationell strategi, som skrevs på uppdrag av regeringen 2021, används en något bredare definition av avhoppare, nämligen

en individ som väljer att lämna en kriminell eller våldsbejakande extremistisk miljö eller gruppering och som bedöms vara i behov av samhällets stöd och/eller skydd för att fullfölja detta. Det kan även avse en individ som har behov av samhällets stöd och skydd för att lämna en hederskontext (Kriminalvården m.fl. 2021, s. 15).

I samma rapport har man valt att definiera avhoppare inom två olika kategorier där man skiljer på individer som har ett behov av stödåtgärder och de med hotbild som är i behov av särskilda skyddsåtgärder:

Kategori 1

Individer som i samband med sitt avhopp riskerar att utsättas för allvarligt eller dödligt våld. Individer inom denna kategori har ett omfattande behov av skydd och stödinsatser från samhället på såväl kort som lång

sikt. I det akuta skedet kommer fokus ligga på att omhänderta individens behov av skydd. Den långsiktiga planeringen bör innehålla sociala stödåtgärder i syfte att underlätta brytningen, att stabilisera livssituationen samt åtgärder för att förebygga återfall i brottslighet som till exempel behandlingsinsatser mot kriminalitet och missbruk.

Kategori 2

Individer som inte bedöms vara i behov av skyddsåtgärder men som har behov av stödinsatser för att frigöra sig från en kriminell eller våldsbejakande extremistisk miljö eller gruppering. Insatser fokuseras mot sociala stödåtgärder i syfte att underlätta brytningen, att stabilisera livssituationen samt åtgärder för att förebygga återfall i brottslighet som till exempel behandlingsinsatser mot kriminalitet och missbruk (Kriminalvården m.fl. 2021, s. 18).

I forskningslitteraturen har begreppet avhoppare både diskuterats och ifrågasatts. I en studie från Institutet för framtidsstudier diskuterar Carlsson (2016, s. 17) begreppet avhoppare ingående när det handlar om individer som vill lämna en extremistisk miljö. Enligt Carlsson finns det flera problem med begreppet avhoppare. Ordet avhopp antyder ett plötsligt avbrott, ett uppbrott eller ett upphörande med någonting. Carlsson menar att begreppet avhoppare eller att *hoppa av* är en missvisande beskrivning av själva avhoppprocessen. När det handlar om personer som vill lämna en extremistisk miljö eller en kriminell gruppering handlar det sällan om ett plötsligt uppbrott eller avbrott utan snarare om en process som sträcker sig över lång tid (se även Laub och Sampson 2001, Young och Gonzales 2013, Wästerfors m.fl. 2020, Carlsson 2017). I stället för att tala om ett plötsligt avhopp eller en avhoppare vore det, enligt Carlsson (2016), därför mer rimligt att använda begrepp som *lämna*, *träda ut* eller *utträde*.

För enkelhetens skull använder jag i den här rapporten begreppet avhoppare. Det är också det ord som verksamheterna själva använder, trots vetskapen om problemet med dess innebörd. För att beskriva målgruppen används synonymt även formuleringar som exempelvis *en individ som vill lämna*.

Avhopparverksamhet

Avhopparverksamhetens huvudsakliga syfte är att ge stöd till individer över 18 år som vill lämna en kriminell gruppering eller en extremistisk miljö. Enligt Brå (2021) faller avhopparverksamheten inom ramen för det brottsförebyggande arbetet (så kallad *tertiär brottsprevention*) eftersom det kan hindra individer att återfalla i brott (se även Sarnecki 2009, 2015, Tingsek 2021). Det finns ingen entydig definition av avhopparverksamhet i svensk kontext. Detta beror på att verksamheten skiljer sig åt mellan kommuner både vad gäller styrning, struktur och organisation. Generellt sett är det polisen och socialtjänsten som innefattas i avhopparverksamheten, men kriminalvården/frivården och andra myndigheter samt icke myndighetsdrivna aktörer kan också bedriva avhopparverksamhet. Med avhopparverksamhet menar Brå

en verksamhet som har som en av sina huvudsakliga uppgifter att stödja avhoppare som vill lämna kriminella grupperingar (Brå 2016a, s. 21).

Kriminalvården definierar avhopparverksamhet som en

strukturerad verksamhet med det huvudsakliga syftet att genom olika insatser stödja individer att lämna en kriminell eller våldsbejakande extremistisk miljö eller gruppering (Kriminalvården m.fl. 2021, s. 15).

I den här rapporten har jag utgått från den senare definitionen av avhopparverksamhet, eftersom den är något tydligare formulerad. Sammanfattningsvis: avhopparverksamheternas primära roll är att samordna, bedöma och bevilja insatser samt att ge stöd till avhoppare utefter individens unika behov och följa upp ärenden under den tid som insatserna pågår. Kommunernas centrala avhopparverksamheter bedriver inte själva det praktiska arbetet, det vill säga det finns inget »avhopparprogram« eller utförande av insatser hos dem. Socialtjänstens reguljära funktioner eller externa aktörer står för utförandet av insatserna. Detta diskuteras nedan.

Myndighetsdrivna och icke-myndighetsdrivna avhopparverksamheter

Det finns både myndighetsdrivna och icke-myndighetsdrivna avhopparverksamheter i Sverige. De myndighetsdrivna verksamheterna riktar sig till avhoppare som är folkbokförda i den kommun eller polisregion där verksamheten finns (Länsstyrelsen u.å.). Polisen och socialtjänsten har det övergripande ansvaret för denna verksamhet. En person som vill lämna en kriminell gruppering kan själv söka stöd hos socialtjänsten – eller direkt via en etablerad avhopparverksamhet om en sådan finns – där han eller hon är folkbokförd (Brå 2016a). Det är sedan upp till kommunen eller stadsdelsförvaltningen att besluta om åtgärder och stödinsatser. Inom de myndighetsdrivna avhopparverksamheterna gör polisen hotbilda- och skyddsbedömningar och ansvarar för operativa insatser, riskanalyser, skyddsverksamhet och uppföljning av avhoppare.

Utöver myndighetsdrivna avhopparverksamheter finns flera icke-myndighetsdrivna aktörer som drivs av frivilligorganisationer, civilsamhället eller särskilda avhopparföretag. De icke-myndighetsdrivna aktörerna är viktiga för att avhopparverksamheten ska fungera väl. Varje år placerar kommunerna flera avhoppare i icke-myndighetsdrivna organisationer (Brå 2016a, Kriminalvården m.fl. 2021). Två exempel är Stiftelsen Fryshusets Passus, som vänder sig till personer som vill lämna en kriminell gruppering, och Fryshusets Exit, som vänder sig till individer som vill lämna en vit makt-miljö. Insatser kan exempelvis handla om direkta individanpassade avhopparinsatser och/eller samtalsstöd, mentorskap och arbetsträning. Ett annat exempel är Kriminellas revansch i samhället (KRIS) som arbetar för att minska återfall i brottslighet och som genom samtal och kamratstöd från före detta kriminella hjälper varandra tillbaka in i samhället. Andra icke-myndighetsdrivna aktörer är exempelvis bostadsbolag, vårdbolag och behandlingshem. På senare år har antalet icke-myndighetsdrivna aktörer som erbjuder individanpassade och skraddarsydd dygnet runt-insatser till avhoppare blivit fler, något som diskuteras utförligt i kapitel 7.

3. Teori och tidigare forskning

För att förstå det svårnavigerade område som avhopparverksamheter-na verkar inom måste något först sägas om den målgrupp som verksamheten vänder sig till. Det här kapitlet inleds med en sammanfattning av tidigare forskning om vägen ut ur gänget och teorier om avhopp-parprocessen. Därefter ges en övergripande bild över kunskapsläget i Sverige och en belysning av vad tidigare studier och rapporter har kommit fram till om avhopparverksamhetens roll och betydelse i den svenska kontexten. I slutet av kapitlet beskrivs kort hur man arbetar med avhopparverksamhet i Danmark och Tyskland.

Avhopparprocessen – vägen ut ur gänget

Forskning inom ämnen som kriminologi, sociologi, socialantropologi, psykologi och socialt arbete har länge intresserat sig för individer som vill lämna en kriminell gruppering och sökandet efter svar på vilka faktorer och processer som är centrala när en person väljer att lämna en kriminell tillvaro (på engelska *desistance to crime*). Tidigare forskning visar entydigt att det är svårt att lämna en kriminell gruppering och att vägen ut ur gänget är lång (Alstam m.fl. 2021, Forkby m.fl. 2019). Det är en process som kan pågå över flera år och som kräver omfattande livsstilsförändringar.

Internationell forskning har visat att det ofta är en kombination av *push*- och *pull*-faktorer som är avgörande när en person beslutar sig för att lämna en kriminell gruppering (se t.ex. Pyrooz och Decker 2011, Roman m.fl. 2017). Push-faktorer kan handla om sådant som sker i omgivningen, exempelvis ett brott eller en händelse där personen

råkar ut för en våldsam handling, som gör att han eller hon vill lämna. Pull-faktorer handlar om förhållanden utanför omgivningen, till exempel familjeförhållanden eller arbete (Pyrooz och Decker 2011). Andra avgörande faktorer är ålder och att många helt enkelt växer ur en kriminell livsstil när de vill bilda familj, får ett arbete eller helt enkelt inte orkar med ett kriminellt liv längre (Moule m.fl. 2013).

Forskningen visar att de som vill lämna en kriminell gruppering i många fall har levt utanför det konventionella samhällets regler och normer under lång tid och har en låg tilltro till myndigheter och samhället i stort (Alstam m.fl. 2021, Forkby m.fl. 2019, Kalkan 2021) – även om gruppen på intet sätt är homogen. Många avhoppare upplever därtill svåra psykiska besvär efter att ha utsatt andra för våld eller själva blivit utsatta för våld, hot och kränkningar (Forkby m.fl. 2019, Hedlund 2021), och det är inte ovanligt att avhoppare lider av trauman, stressrelaterade bekymmer, posttraumatiskt stressyndrom, sömnsvårigheter och ångest (se även Järvå 2021, Länsstyrelsen u.å.).

Vidare har individer som har levt ett destruktivt och kriminellt liv ofta flera andra problem, exempelvis med arbetslöshet, boende och ekonomiska skulder (Brå 2016a, s. 17, Gålnander 2022). Många har även ett pågående missbruk (spel, droger, alkohol, tabletter; se t.ex. Hjalmarsson 2022). De kan också vara utsatta för risk att bli hotade eller dödade vid utträde och rädda för att någon i ens familj ska drabbas av hot eller våld när det inte längre finns skydd mot fiender (Forkby m.fl. 2019, Alstam m.fl. 2021).

I tidigare forskning beskrivs avhopparprocessen som en lång och känslösam process, ofta kantad av känslor som hopplöshet, isolering och ensamhet samt en rädsla för utanförskap (se t.ex. Nugent och Schinkel 2016). När en individ tar det första steget påbörjas en lång process med att omvandla normer och beteenden och upprätta en ny social roll och identitet (se t.ex. Ebaugh 1988, Pyrooz och Decker 2011, Pyrooz m.fl. 2010). Under processen kan det uppstå flera utmaningar i vardagen, som att hitta nya vänner och ett nytt socialt sammanhang, meningsfulla intressen och ett arbete. Ibland kan det vara nödvändigt att flytta till en annan ort för att bryta med sitt tidigare destruktiva sammanhang och bygga upp en ny tillvaro.

I forskningen skiljer man ofta på två övergripande avhopparprocesser, och man talar ibland om primär- och sekundäravhopp (Rostami 2014). Den första avhopparprocessen beskriver Rostami (2014) som

en process där individen bokstavligen lämnar sin organisation fullt ut. Den andra processen sker när individen tar avstånd och frigör sig från normer och värderingar och den ideologi och identitet som organisationen står för (Rostami 2014, Healy 2010). I den primära fasen identifieras stödinsatser och åtgärder som kan underlätta avhoppars processen. I den sekundära fasen – längre än den första – genomgår avhopparen en frigörelse- och avståndstagandeprocess där det handlar om att förändra sin självuppfattning och identitet (Rostami 2014, Maruna och Farrall 2004, Maruna 2001).

Tidigare forskning har visat att det inte finns en enkel modell eller lösning för att få avhoppare att komma in i samhället. Det finns få sociala insatser som kan förväntas fungera för alla eftersom den kriminella utvecklingen ser olika ut och skiljer sig mellan individer (Weisburd m.fl. 2017).

Forskningen betonar ofta att det behövs individanpassade insatser för att en person ska klara av att lämna en kriminell gruppering och bli en hederlig samhällsmedborgare. Viktigt är att motivationen och viljan kommer från individen själv (Alstam m.fl. 2021). Samtidigt visar studier att en effektiv samverkan mellan myndigheter och samhällsaktörer är en nödvändig förutsättning för att lyckas hjälpa dessa personer (Weisburd m.fl. 2017, Sallander och Alvant 2012).

Individanpassade insatser handlar bland annat om att stötta avhopparen med att söka jobb eller påbörja en utbildning eller enklare samsättning. Vid behov kan avhopparen få hjälp med sitt missbruk och stöttning i form av exempelvis samtalsstöd för att bryta gamla mönster och beteenden. Om det anses nödvändigt, och om avhopparen har en bekräftad hotbild, kan polisen och socialtjänsten hjälpa till med skyddade uppgifter och en bostad på en annan ort. Att hitta rätt stödinsatser och åtgärder kan vara svårt och ofta krävs det att flera myndigheter samordnar sina insatser. Även om stödinsatserna är omfattande har forskningen visat att avhoppare ofta återfaller i kriminalitet och att det kan behövas upprepade försök innan individen lyckas bryta upp med sitt gamla liv och återintegreras fullt ut i samhället (Rostami 2014).

Studier och rapporter om avhopparverksamheten i Sverige

Trots att frågan om åtgärder för att motverka kriminalitet och initiativ för att stödja individer som vill lämna en kriminell miljö har varit aktuell i Sverige i flera år finns det relativt lite forskning om avhopparverksamhet i Sverige. Den kunskap som finns har sammanställts i mindre studier, utredningar, rapporter och utvärderingar. Samtidigt saknas det effektutvärderingar av avhopparverksamheten, vilket gör det svårt att avgöra vilken effekt insatserna faktiskt har haft på individnivå (se även Kriminalvården m.fl. 2021). En möjlig förklaring till att det inte har gjorts fler studier och utvärderingar kan vara att det inte har funnits ett behov tidigare, eftersom problemen med gängkriminalitet och grov brottslighet inte varit lika utpräglade och omdiskuterade som under de senaste åren.

Tidigare studier har oftast haft som utgångspunkt att se över vilka åtgärder som kan underlätta för individer som vill lämna en kriminell gruppering eller en extremistisk miljö samt hur avhopparverksamheten bör fungera och hur den ska organiseras (SOU 2010:15, Rostami 2014, Brå 2016a, Kriminalvården m.fl. 2021, Johansson 2015).

Jag har identifierat sex rapporter och utredningar som studerar detta. Den första är en statlig utredning, *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp* (SOU 2010:15). Utredningen lägger stort fokus på det gemensamma ansvar som myndigheterna har i arbetet med att stoppa nyrekrytering till kriminella miljöer och att underlätta för individer som vill lämna en kriminell gruppering. I utredningen nämns särskilt Statens institutionsstyrelse och Kriminalvården som viktiga aktörer, framför allt då det gäller förhindrandet av återfall i brott.

Vidare tar utredningen upp frågan om socialtjänstens ansvar att erbjuda stödinsatser till personer som är folkbokförda i hemkommunen, samt polisens roll att identifiera avhoppare och erbjuda skydd till personer som lever med en hotbild. En viktig slutsats är att det behövs ett tydligt och samordnat stöd till personer som är motiverade att lämna en kriminell livsstil och att samverka mellan myndigheter på lokal nivå måste ske långsiktigt och uthålligt. Några av de förslag som presenteras i utredningen är att etablera sociala insatsgrupper och lokala poliskontor samt att koordinera stödinsatser för personer som

befinner sig i Kriminalvårdens förvar och som vill få hjälp att lämna sin kriminella livsstil (SOU 2010:15, s. 14).

Rikspolisstyrelsen fick 2013 i uppdrag att identifiera insatser till personer som befinner sig på väg in i kriminalitet. I *Sociala insatsgrupper – redovisning av regeringsuppdrag* (Rikspolisstyrelsen 2014) diskuteras avhopparverksamheten inom ramen för sociala insatsgrupper. Sociala insatsgrupper syftar till att samverka på individnivå med unga personer i åldern 15–25 år som riskerar att bli kriminella eller som behöver stöd och hjälp för att bryta med ett kriminellt nätverk. Huvudansvaret för sociala insatsgrupper ligger på socialtjänsten och syftet är att utifrån individernas individuella behov samverka med andra aktörer, som polisen, skolan och fritidssektorn. De delar då information om samma individ för att gemensamt komma fram till individanpassade stödinsatser.

Samtidigt, ute i landets kommuner, såg man ett ytterligare behov av att samordna insatser kring personer som ville lämna en kriminell miljö. Från 2014 och framåt startades särskilda avhopparverksamheter runt om i landet med syftet att bättre kunna prioritera och ge stöd åt dessa personer. Frågan om huruvida det finns ett behov av ett nationellt avhopparprogram eller en nationell strategi har diskuterats flera gånger genom åren, bland annat i en rapport av kriminologen Amir Rostami, *Exit – Att lämna en destruktiv organisation: Förslag till nationell avhopparstrategi* på uppdrag av Polismyndigheten 2014 (Rostami 2014). Rapporten betonar behovet av att bättre organisera och strukturera avhopparverksamheten. Rostami lyfter fram att verksamheten bör vara förankrad i kommunernas arbete lokalt och framhåller bland annat behovet av att inrätta och utforma en enhetlig polisiär avhopparverksamhet där Nationella operativa avdelningen (Noa) har det övergripande ansvaret.

I rapporten *Stöd till avhoppare från kriminella grupperingar: en nationell kartläggning* (Brå 2016a) ges en övergripande bild av vilka verksamheter och aktörer som erbjuder hjälp och stöd till avhoppare. Rapporten kartlägger myndighetsdrivna och icke-myndighetsdrivna verksamheter i hela Sverige. Brås bedömning är att det finns tillräckligt med stöd ute i landets kommuner för den som vill lämna en kriminell gruppering, men att arbetets övergripande struktur skulle kunna förbättras. Man uppmärksammar ett flertal områden, bland annat att verksamheterna bör utvidgas för att kunna ta emot fler avhoppare och att ett erfarenhets- och kunskapsutbyte mellan kommuner och

verksamheter behövs för att kunna utveckla arbetet. Rapporten understryker också att behovet av gemensamma riktlinjer och definitioner för en likvärdig styrning av verksamheterna.

Brås rapport tar även upp frågan om vilken myndighet som bör ha det övergripande ansvaret för avhopparverksamheterna. Bland annat nämns att tillgången till stöd beror på i vilken kommun individen är folkbokförd. För personer i större kommuner, som Stockholm, Göteborg och Malmö, finns central hjälp att få, men för dem som är skrivna i en mindre kommun är tillgängligheten betydligt lägre. Vidare diskuterar författarna till rapporten behovet att utvärdera stöd och insatser för att säkerställa kvaliteten på insatserna.

Frågan om huruvida det behövs en samordnad nationell avhopparverksamhet eller inte blev återigen aktuell 2019 när den dåvarande S+MP-regeringen presenterade ett 34-punktsprogram mot gängkriminalitet där en av punkterna avsåg att införa ett nationellt avhopparprogram. Kriminalvården, Polismyndigheten, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen fick ett myndighetsgemensamt uppdrag att ta fram en nationell strategi för avhopparverksamheten med syfte att stärka samhällets stöd till individer som vill lämna en kriminell eller destruktiv miljö. Uppdraget presenterades 2021 (Kriminalvården m.fl. 2021). I slutredovisningen föreslår myndigheterna en tänkbar struktur för samordning, ansvarsfördelning och rollfördelning på lokal, regional och nationell nivå.

De skriver att lokala lägesbilder över förekomsten av kriminella gäng och våldsbejakande extremistiska grupperingar bör tas fram på lokal nivå. Lägesbilderna ska fungera som underlag för att bedöma om kommunen behöver en avhopparverksamhet eller inte (Kriminalvården m.fl. 2021, s. 25–29). Vidare föreslår myndigheterna att kommuner som inte har en etablerad avhopparverksamhet bör upprätta samverkansöverenskommelser med lokalpolisområdet och rutiner och strategier för hur avhopparärenden ska hanteras på den lokala nivån.

På regional nivå föreslår myndigheterna att Länsstyrelserna tar ett övergripande ansvar inom ramen för sitt brottsförebyggande arbete. Fokus bör vara på stöd och samordning samt kunskap och informationsutbyte mellan kommunerna (Kriminalvården m.fl. 2021).

Slutligen bedömer myndigheterna att det är nödvändigt att strukturera och samordna avhopparverksamheterna på ett nationellt plan med det huvudsakliga syftet att ta fram nationella direktiv och information

kring avhoppare och avhopparverksamhet samt att utveckla och genomföra nationella uppföljningar av verksamheterna. Det bör inrättas en instans för att besluta om och fördela medel för insatser till landets kommuner och andra organisationer som arbetar med avhopparverksamhet. Myndigheterna föreslår även att en myndighet (till exempel Brå) på nationell nivå bör ha ansvar för att genomföra kontroller för att säkerställa att de medel som tilldelas går till aktörer som inte själva är en del av den organiserade brottsligheten eller agerar mot grundläggande demokratiska värderingar (Kriminalvården m.fl. 2021).

I skrivande stund finns inga beslut kopplade till myndigheternas slutredovisning och arbetet med att utveckla avhopparverksamheten pågår. I september 2021 fick Polismyndigheten, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen i uppdrag att fortsätta arbetet med att förstärka och utveckla stödet till avhoppare. En delredovisning av uppdraget publicerades i april 2023 (Polismyndigheten m.fl. 2023). Eftersom den publicerades efter det att arbetet med den här rapporten hade avslutats är den inte inkluderad i min analys. Något kort bör ändå sägas. Myndigheterna ger flera förslag på hur arbetet med avhoppare ska utvecklas och beskriver flera pågående och genomförda åtgärder. Bland annat arbetar Socialstyrelsen med att ta fram kunskapsunderlag och metodstöd till kommunerna, 18-årsgränsen för avhopparverksamheten har tagits bort och diskussioner har initierats med Brå om behovet av utvärderingar. Dessutom har Socialstyrelsen tillsammans med ett antal kommuner och Brå påbörjat ett arbete med att utveckla en modell för individuella uppföljningar. Redovisningen understryker att det i dagsläget saknas en centraliserad tillsyns- eller granskningsfunktion för externa aktörer, vilket är en fråga som kräver vidare utredning. En sista redovisning av uppdraget ska publiceras under 2024.

Slutligen publicerades i mars 2023 Jörgen Larssons rapport *Att förebygga rekrytering till kriminella nätverk och att utarbeta stöd till avhoppare*, som fokuserar på det sociala arbetets betydelse dels för att motverka rekrytering till gäng, dels för in- och utträde i/ur kriminella nätverk (Larsson 2023). Rapporten fokuserar på det arbete som bedrivs i nordvästkommunerna i Stockholms län och identifierar både behov och framgångsfaktorer i det sociala arbetet med avhoppare i kommunerna. Författaren föreslår bland annat en kommungemensam avhopparverksamhet där kommunerna köper tjänster av varandra. På

så vis skulle även mindre kommuner som är för små för att bedriva egen avhopparverksamhet kunna hjälpa avhoppare (s. 127–128).

Utvärderingar

Utöver ovan nämnda studier har enskilda verksamheter runt om i landet utvärderats och följts upp. År 2015 genomfördes en utvärdering av Konsultationsteamet (avhopparverksamheten i Malmö) av en forskare på Malmö högskola (Andersson 2015). I utvärderingen beskrivs Konsultationsteamets verksamhet, hur den fungerar och hur personalen uppfattar sin roll. Författaren understryker att det inte går att säga någonting om effekterna av insatserna på individnivå eftersom utfallet inte har kunnat jämföras med en kontrollgrupp (individer som har varit i samma situation men som har lämnat en kriminell gruppering utan stöd och hjälp från avhopparverksamheten). Dessutom bör det tilläggas att det är svårt att få positiva resultat utifrån en sådan kontrollgrupp eftersom jämförelsen innebär ett nollutfall (eftersom gruppen det då kontrolleras mot består av dem som har lämnat kriminaliteten), det vill säga 100 procent lyckade fall.

Diskussionen kring hur man ska utvärdera avhopparverksamhetens insatser återkommer i flera tidigare studier. I arbetet med den här rapporten har jag inte kunnat identifiera en enda effektutvärdering av någon av landets avhopparverksamheter. Jag har heller inte kunnat identifiera någon studie som har utvärderat myndigheternas stödinsatser.

I Brås (2016a) kartläggning har författarna intervjuat avhoppare som beviljats stöd genom en avhopparverksamhet. Avhopparna som medverkade i studien var positiva till verksamheten och de stödinsatser de hade beviljats, men även i Brås studie saknas en kontrollgrupp, vilket gör det svårt att med säkerhet kunna uttala sig om resultaten och hur många som skulle ha återfallit i brott om de inte hade fått stöd från avhopparverksamheten. Vidare är avhoppare en komplex målgrupp där insatser är skräddarsydda utifrån individens specifika behov, vilket gör det svårt att jämföra olika insatser med varandra. Utöver det finns i dagsläget inget register och ingen samlad övergripande kartläggning över avhoppare som har lämnat en kriminell miljö, vilket gör det svårt att följa upp individerna över tid, efter det att insatserna som beviljats av socialtjänsten har avslutats. Jag återkommer till detta senare i rapporten.

Vad gäller utvärderingar av avhopparverksamheten i Göteborg och Stockholm saknas det i stort sett utvärderingar. Stockholm har beställt en utvärdering från Sweco som förväntas vara klar under 2023.² Göteborgs Stad publicerade 2021 en redovisning av avhopparverksamheten där det även ges förslag på hur verksamheten kan förbättras (Göteborgs Stad 2021). Bland annat framhålls att kunskapen om målgruppen inom socialtjänsten måste förstärkas och att det bör inrättas en verksamhet som tar hand om särskilda avhopparärenden (se definitionen för *särskilda avhoppare* nedan) som kan fungera som en resurs och ett kompetensstöd för stadens arbete med avhoppare. Beslut om en samlad avhopparverksamhet (SAV) för dessa fattades av kommunfullmäktige 2021, vilket jag återkommer till i kapitel 5.

Bland icke-myndighetsdrivna avhopparverksamheter har Fryshusetets verksamheter Passus och Exit utvärderats och studerats i betydligt större omfattning. Exit, som framför allt vänder sig till personer som vill lämna en extremistisk miljö, har utvärderats av Brå (2001), Ungdomsstyrelsen³ (2010) och i en avhandling (Christensen 2015). Passus, som vänder sig till personer som vill lämna ett kriminellt nätverk, har nyligen utvärderats av Linnéuniversitetet (Alstam m.fl. 2021). Den sistnämnda studien bedömer att Passus stödinsatser till avhoppare i Stockholm erbjuder en individanpassad möjlighet och flexibilitet, vilket ger avhopparen goda verktyg att lyckas med avhopparprocessen (se även Brå 2021, s. 17–18). Liksom tidigare utvärderingar bygger rapporten till stor del på intervjuer med avhoppare och personal och beskriver framför allt erfarenheter.

Exempel från Danmark och Tyskland

Avhopparverksamheten i Danmark är intressant eftersom utövarna arbetar på ett liknande sätt som i Sverige men inom ett nationellt ramverk. Därför kan det vara relevant att lyfta fram Danmark som exempel då Sverige länge diskuterat om det behövs ett nationellt ramverk eller inte. Det andra exemplet är från Tyskland och har valts ut med tanke på

2. Utvärderingen var inte klar under den period då datainsamlingen för den här rapporten pågick.

3. Ungdomsstyrelsen heter numera Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF).

att Göteborg (och andra städer i Sverige) är i uppstartsfasen med att ta efter modellen *Kurve krieges* för att stoppa nyrekrytering av unga till gäng. Syftet med den här rapporten är inte att analysera andra länders avhopparverksamheter och avsnittet nedan är därför inte omfattande men hänvisar till annan forskning och läsning som kan vara intressant.

I Danmark finns ett nationellt avhopparprogram (*Exit-program* eller *En vej ud*) som vänder sig till personer som vill lämna ett kriminellt liv. Programmet styrs på central nivå men insatserna görs av myndigheter på lokal nivå (Pedersen 2016). En vej ud innefattar en rammodell (struktur) där man upprättar ett samarbetsavtal mellan olika samhällsaktörer (Justitsministeriet 2011). I avtalet delar man upp ansvarsområden där olika aktörer förbinder sig att leverera det som skrivs i avtalet. Stödinsatser utgår från den enskilda individens behov. Insatserna kan exempelvis vara psykiatri, missbruksbehandling, social stöttning, boende, motivation och avhållsamhet från den tidigare miljön (SOU 2021:49). Under processens gång har avhopparen en särskild kontaktperson som bland annat fungerar som en länk mellan myndigheter och som avhopparen kan höra av sig till under en pågående process. En utvärdering som gjordes av det danska justitieministeriet av En vej ud visade bland annat att efter ett år hade 30 av 35 avhoppare lämnat den kriminella grupperingen, och deltagarna var i stort sett positiva till programmet (Pedersen 2016, se även Pedersen 2014). Avhopparprogrammet i Danmark skulle kunna fungera som inspiration för Sverige (se SOU 2021:49, se även SOU 2022:67).

En brottsförebyggande modell för att stoppa nyrekrytering till kriminella gäng som har testats i Tyskland och som nu ska provas i Göteborg är *Kurve krieges* (ungefär översättning: *att vända utvecklingen* eller *rätt kurva*). Kurve krieges har använts i förbundsstaten Nordrhein Westfalen sedan 2011 (SVT Nyheter 2023). Enligt medierna innebär metoden att polisen tar kontakt med föräldrar till barn och ungdomar i 8–12-årsåldern som är på väg in i kriminalitet (se t.ex. Omni 2022, SVT Nyheter 2023). Polisen och andra brottsförebyggande myndigheter skriver ett kontrakt med barnets föräldrar där hela familjen tillsammans arbetar med att vända den negativa utvecklingen. I fokus för insatserna står även barnets föräldrar som kan få hjälp med bland annat utbildning, språkutbildning och skuldsanering (Omni 2022). Barnet följs mellan sex månader och tre år eller tills insatserna bedöms klara. När målen för insatserna är uppnådda får barnet en ex-

amen (SVT Nyheter 2023). Under insatsen har barnet och familjen *en* handläggare och *en* kontaktperson som ska hjälpa hela familjen med de behov som finns.

Projektet beskrivs som en del i att bryta segregationen och ett långsiktigt arbete med att erbjuda vägar i livet som är bättre än den kriminella banan. Det syftar till att förändra normer och beteenden i hela familjen eller släkten. I Tyskland har Kurve kriegens använts för att bryta kriminella beteenden i så kallade klanbaserade nätverk genom att samhällsaktörer ger tydliga signaler om att våld och kriminalitet inte är tillåtet och försöker påverka människor att byta ett kriminellt liv mot ett mer hederligt liv (Kurve kriegens, u.å.).

I flera utvärderingar har Kurve kriegens bedömts vara en lovande strategi i det brottsförebyggande arbetet (Kurve kriegens u.å.). Men det är det svårt att dra några slutsatser eftersom det finns lite forskning om strategin. Metoden riktar sig inte enbart till avhoppare utan handlar mer generellt om att bryta kriminella normer och stoppa en negativ utveckling i förebyggande syfte. I Göteborg, Linköping och Södertälje ska arbetet med Kurve kriegens påbörjas under 2023 (Göteborgs-Posten 2022, Svenska Dagbladet 2020). Drivande aktör i implementeringen av Kurve kriegens är Noa, som i sin tur samarbetar med lokalpolisområden och andra brottsförebyggande myndigheter och aktörer. Projektet ska pågå som ett pilotprojekt och utvärderas efter tre år.

4. Metod och intervjupersoner

Den här rapporten bygger på tidigare studier, rapporter och utvärderingar om avhopparverksamheten i Sverige samt forskningslitteratur som behandlar stöd och insatser till avhoppare. Den största delen av rapporten bygger på intervjuer med kommunernas avhopparverksamheter i Stockholm, Göteborg och Malmö. Analysen och slutsatserna i rapporten är främst baserade på intervjumaterialet och de erfarenheter och synpunkter som intervjupersonerna har delat med sig av. I detta avsnitt presenteras metoden och rapportens tillvägagångssätt.

Intervjuer

Metoden som används baseras på så kallade semistrukturerade intervjuer och samtalsintervjuer. Intervjuerna har genomförts utifrån en intervjuguide med öppna frågor och teman (se appendix). Det innebär att intervjupersonen kan prata brett och öppet om ämnen, och intervjuaren kan ställa följdfrågor under samtalet beroende på inriktningen i konversationen (Holstein och Gubrium 2004). Metoden är användbar eftersom samtalet kan röra sig i olika riktningar och ge insikter i vad intervjupersonerna själva lyfter fram som relevant. Teman som diskuterades i intervjuerna var bland annat hur verksamheten arbetar med avhoppare i den dagliga verksamheten, hur verksamheten styrs och är organiserad, antal avhoppare och vilka stödinsatser som erbjuds till avhoppare samt vilka identifierade utmaningar som finns. I intervjuerna diskuterades även strukturella utmaningar med avhopparverksamheten och vilka behov som verksamheterna anser sig behöva för att utvecklas framåt. För att analysera materialet har jag använt en tematisk

ansats (Bryman 2018) där jag systematiskt gått igenom intervjuerna och letat efter återkommande teman.

I Stockholm har intervjuer gjorts med socialförvaltningen (Enheten för hemlösa) som har det övergripande ansvaret för avhopparverksamheten. I Göteborg har intervjuer genomförts med socialsekreterare och samordnare som arbetar med samlad avhopparverksamhet (SAV) på Socialförvaltningen centrum. En intervju genomfördes med en planeringsledare på avdelningen Trygghet och samhälle på Kunskapscentrum för organiserad brottslighet på stadsledningskontoret. I Malmö har intervjuer genomförts med samordnare för brottsförebyggande arbete vid Länsstyrelsen och med Konsultationsteamet.

Totalt har 13 intervjupersoner medverkat i studien (enskilda intervjuer och gruppintervjuer). Intervjuerna genomfördes i mars och april 2022 och samtalen varade en till två timmar. Alla intervjuer har spelats in och därefter transkriberats. Som ett komplement har jag talat med ett flertal poliser och en yrkesverksam inom Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, med lång erfarenhet av avhopparverksamhet. Jag har även samtalat med personal på Passus, som erbjuder stöd till avhoppare för att få en bild av stödinsatser till avhoppare. I maj 2023 deltog jag på ett möte där representanter från avhopparverksamheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö träffades i Malmö stadshus för att diskutera aktuella frågor inom verksamheten. På mötet presenterade jag slutsatserna i den här rapporten för att få feedback på innehållet.

Den här rapporten fokuserar på kommunernas etablerade verksamheter och de verksamheter som har det övergripande ansvaret för avhopparverksamheten i respektive kommun. Jag är medveten om att de som arbetar med avhopparverksamhet har olika befattningar, arbetsuppgifter och erfarenheter, vilket kan ha påverkat intervjuernas innehåll, till exempel i fråga om insyn i verksamheten, och att intervjupersonerna har olika erfarenheter beroende på hur länge de har arbetat inom avhopparverksamheten och hur många avhoppare de har träffat och att kunskapen om målgruppen och organisationen kan skilja sig åt och så vidare. Min uppfattning är att alla intervjupersoner är mycket väl insatta i avhopparverksamhetens olika områden och har en god inblick i både målgruppen och avhopparverksamhetens styre och organisation.

Innan studien påbörjades skickade jag skriftliga förfrågningar via mejl till de etablerade avhopparverksamheterna i Stockholm, Göte-

borg och Malmö där jag förklarade syftet med rapporten och presenterade de övergripande frågeställningarna. Alla tillfrågade var positiva till att medverka i studien och har samtyckt till att delta.

Intervjuerna med Länsstyrelsen i Malmö och Konsultationsteamet i Malmö samt Enheten för hemlösa (EFH) i Stockholm gjordes digitalt via Zoom/Teams. Intervjuerna med Särskilda Avhopparverksamheten i Göteborg och med Socialförvaltningen centrum i Göteborg gjordes fysiskt på plats. Uppföljande samtal har skett med alla kommuner både via mejl och under mötet som arrangerades i Malmö i maj 2023.

Som komplement till intervjuerna har jag tagit del av internt material från verksamheterna. Det rör sig om powerpointpresentationer över verksamheten, hur hot- och motivationsbedömningar utförs och hur personalen arbetar gentemot målgruppen. Materialet är sådant som verksamheterna själva har valt att delge mig. I rapporten använder jag ibland citat för att delge intervjupersonernas erfarenheter och åsikter. Vissa små ändringar och justeringar kan ha gjorts i citaten för att göra texten mer läsvänlig men utan att innehållet har ändrats.

Bristen på data och statistik

Det finns inget samlat register i Sverige med statistik över antalet individer som söker sig till avhopparverksamheten eller data på hur många som faktiskt har lyckats lämna en kriminell gruppering. Därför kan man inte få en enhetlig bild över hur det ser ut i hela landet. Det är alltså svårt att säga någonting om det totala antalet avhoppare, hur många som har lyckats lämna en kriminell gruppering efter beviljade insatser, hur många som eventuellt har återfallit i brott, blivit dömda för brott eller valt att avsluta en pågående insats. I dagsläget är det kommunerna själva som ansvarar för statistik över de avhopparklienter som söker sig till verksamheten.

Jag har samlat in data från alla kommuner (Stockholm, Göteborg och Malmö). Den statistiken beskriver sådant som antal avhoppare, antal beviljade insatser, antalet slutförda insatser och den samlade budgeten för avhoppare i respektive kommun de senaste åren. Det ska tilläggas att alla tre kommunerna för statistik på olika sätt beroende på hur man definierar avhoppare. Man skiljer till exempel på avhoppare som har en bekräftad hotbild och på avhoppare som är i behov av reguljära insatser samt avhoppare som beviljas insatser från sociala

insatsgrupper eller mindre insatser i stadsdelsförvaltningarna.

En kommun har återkopplat att den är (och bör) vara restriktiv med att dela med sig av data. Avhoppare kan vara en liten grupp människor som har en väldigt hög hotbild och det kan vara enkelt att identifiera personer om man tar med någon ytterligare variabel som exempelvis område eller kön i statistiken. Detta är ytterligare faktorer som gör det svårt att sammanställa statistik på ett representativt vis. Den insamlade statistiken innefattar därför enbart data om kriminella grupperingar (och exkluderar avhoppare från hederskontexter eller extremistiska miljöer).

De uppgifter som presenteras i den här rapporten (till exempel för den samlade kostnaden för avhopparverksamheten eller antalet avhoppare i respektive kommun) är därför en grov uppskattning och inkluderar inte nödvändigtvis den faktiska kostnaden för den samlade avhopparverksamheten eller ger hela bilden över avhopparverksamhetens många områden. Eftersom det inte finns tillgänglig statistik i ett landsomfattande register är det givetvis svårt att säga något om hur det ser ut på nationell nivå, särskilt i mindre kommuner. I rapportens sammanfattande del och i rekommendationerna återkommer jag till problemet med bristande statistik och behovet att samla tillgänglig information om avhoppare och avhopparverksamheten i ett register.

Sammanfattningsvis är intervjuer ett sätt att komma runt problemet med ofullständigt statistiskt underlag. De ger den bästa tillgängliga kunskapen i dagsläget.

Etiska överväganden

När det gäller etiska överväganden har jag följt Vetenskapsrådets riktlinjer för god forskningssed. Alla intervjupersoner har fått muntlig och skriftlig information om syftet med rapporten, vetenskap om vem som ansvarar för rapporten och vem som finansierar projektet. Alla intervjupersoner har gett samtycke till att delta i studien. Citat har sammanställts på ett sådant sätt att det inte går att härleda svaren till en enskild individ. Däremot ges det exempel på hur de olika kommunerna bedriver avhopparverksamhet. Intervjupersonerna representerar en verksamhet i sin roll som yrkesutövare och inte som privatpersoner. Intervjupersonerna har fått läsa den här rapporten före publicering och har fått kommentera de delar i texten som handlar om den verksamhet de representerar.

5. Kommunernas avhopparverksamhet

I det här kapitlet ges en övergripande bild av hur avhopparverksamheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö är organiserade och hur kommunerna arbetar med avhoppare. Materialet som presenteras bygger främst på intervjuer och information från kommunerna i fråga. Inledningsvis beskriver jag kortfattat hur kommunerna arbetar med avhopparverksamhet generellt. Därefter ges en kort inblick i hur de olika verksamheterna fungerar organisatoriskt och strukturellt innan jag går djupare in på själva arbetet med avhoppare och diskuterar frågor som vilka som är målgruppen, hur många som får hjälp och stöd samt hur kommunerna arbetar med definitioner och uppföljningar.

Generellt om kommunernas avhopparverksamhet

Stockholm, Göteborg och Malmö arbetar med avhopparverksamhet inom flera områden. I alla tre kommunerna finns flera pågående samarbeten och samverkan med exempelvis sociala insatsgruppen, kriminalvården/frivården, klienthandläggare på häkten, sjukvården, psykiatrin, lokalsamhället och frivilligorganisationer som vänder sig till avhoppare.

I Stockholm arbetar staden med en intensifierad samverkansmodell för att minska det dödliga skjutvapenvåldet, så kallad Trefas. Arbetet pågår i Järvaområdet, Enskede-Årsta-Vantör, Hässelby-Vällingby, Skärholmen, Skarpnäck och Farsta stadsdelsområden. Modellen innebär en förstärkt samverkan mellan stadens socialtjänst, kriminalvården/frivården samt polisen på lokal och regional nivå. Syftet är att mobilisera samtliga involverade myndigheter och koordinera insatser

gentemot högriskindivider som har en inverkan på skjutvapenvåldet samt att öka förutsättningar för att nå individer och om möjligt underlätta för avhopp i upptagningsområdet. Arbetet är brottsförebyggande med uppdrag att öka tryggheten i stadsdelarna genom att minska skjutvapenvåldet.

I Malmö är avhopparverksamheten en del av samverkansprojektet Sluta skjut. Sluta skjut bygger på den amerikanska strategin Group Violence Intervention (GVI) som har det primära syftet att stoppa skjutvapenvåld genom att vända sig till högriskpersoner med koppling till den kriminella miljön (se t.ex. Ivert m.fl. 2020, Ivert och Mellgren 2021, Hedlund 2021). Avhopparverksamheten har en central roll i Sluta skjut och arbetar tillsammans med polisen och sociala insatsgruppen (SIG) med hembesök hos individer som man bedömer är i riskzonen att hamna i kriminalitet (besök kan även ske på häkte, anstalt eller i kontakt med frivård eller socialtjänst).

Ett projekt med att implementera GVI i Göteborg påbörjades under våren 2023. Samtidigt är Göteborg i uppstartsfasen med att implementera den tyska modellen Kurve kriegens (se kapitel 3). Vidare finns flera initiativ inom den samlade avhopparverksamheten (SAV) i Göteborg att utöka det uppsökande arbetet (exempelvis på häkten) och att upprätta en plattform för anhörigstöd. Det finns även en ambition inom avhopparverksamheten att arbeta mer förebyggande för att förhindra nyrekrytering till kriminella gäng.

Enheten för hemlösa i Stockholm

Den centrala avhopparverksamheten i Stockholm är sedan 2016 placerad vid socialförvaltningens Enhet för hemlösa (EFH). Bakgrunden till placeringen på EFH är polisens önskan om en enhetlig väg in till socialtjänsten. Eftersom EFH är en central förvaltning samt har en stor erfarenhet av att arbeta med individer med komplexa problematiker passade EFH bra.

På den centrala avhopparverksamheten prioriteras individer som har en allvarlig hotbild riktad mot sig och som är i akut behov av hjälp och stöd. Ärenden som hamnar på enheten omhändertas skyndsamt, och det finns en överenskommelse med polisen att handläggningstiden inte bör ta mer än 2–3 veckor. Målgruppen är personer som ingår i eller har ingått i en kriminell miljö på ett sätt som gör det svårt för individen

att lämna grupperingen utan aktivt personsäkerhetsarbete från polisen. De 13 stadsdelsförvaltningarna i staden hanterar avhoppare som inte har bekräftad hög hotbild och kan stanna i Stockholmsområdet. Dessa individer kan få en rad olika stödinsatser från socialtjänsten som boende med stöd, substansberoendebehandling, arbetsmarknadsåtgärder via Jobbtorg, en kvalificerad kontaktperson med mera.

Samtliga av avhopparverksamhetens klienter med hög hotbild beviljas bistånd och stöd samt behandlingsinsatser på annan ort i samverkan med polisens brottsoffer- och personsäkerhetssektion (Bops). På den centrala avhopparverksamheten hanteras ungefär 30–50 avhopparärenden per år (med bekräftad hotbild). Antalet avhoppare med hög hotbild har ökat de senaste åren. När verksamheten startade 2016 hanterades tre ärenden det första året och 2022 hade man 50 pågående ärenden. De ärenden som räknas in i statistiken är avhoppare som tillhör målgruppen och som har ansökt och tagit emot insatser samt gett samtycke till de villkor som avhopparverksamheten tillsammans med polisen har ställt. Intervjupersonerna berättar att flera individer återkommer vid flera tillfällen när de inte lyckats hoppa av under föregående försök.

Sedan 2016 har 23 ärenden avslutats enligt statistik från april 2023. Ärendet avslutas när avhopparen har ett eget boende och en egen inkomst samt inte bedöms vara i behov av socialtjänstens övriga insatser och inte längre behöver ett aktivt personskydd eller annat personsäkerhetsarbete från polisen. En avhoppare kan vara i behov av insatser i flera år innan ett ärende avslutas.

Vad gäller antalet avhopparärenden på stadsdelsförvaltningarna är siffrorna osäkra eftersom förvaltningarna själva ansvarar för statistik och saknar en struktur för att registerföra sådan information.

EFH gör uppföljningar av samtliga avhopparärenden som de ansvarar för. I uppföljningen som sker kontinuerligt under processens gång tittar man i brotts- och misstankeregistret för att se om personen har blivit dömd eller är misstänkt för brott. Tillsammans med en handläggare från polisen görs hembesök där avhopparen är placerad. För att få en samlad lägesbild pratar man också med andra aktörer som avhopparen har varit i kontakt med under processen. Ärendeuppföljningar görs så länge personen får stöd från socialtjänsten.

Samlad avhopparverksamhet i Göteborg

Avhopparverksamheten i Göteborg placerades 2008 vid Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet som då hade det övergripande ansvaret att hantera personer som sökte hjälp för att lämna en kriminell gruppering. Sedan dess har verksamheten förändrats. Våren 2021 påbörjades en omorganisation och i dag finns en relativt ny avhopparverksamhet i Göteborg, samlad avhopparverksamhet (SAV). Den beskrivs av intervjupersonerna som en organisation inom socialtjänsten där de centrala samarbetsaktörerna är polisen och frivården.

Verksamheten omorganiserades efter önskan om att öka likvärdigheten i hanteringen av avhopp i staden oavsett stadsdel och att upprätta jämn och hög kvalitet i handläggningen. Intervjupersonerna berättar att det finns en förhoppning om att handläggare ska utveckla en särskild kompetens om målgruppen och samtidigt agera med råd och stöd för andra aktörer. Syftet med verksamheten är också att öka tillgängligheten och göra det enklare för andra myndigheter att veta vart man ska vända sig när det handlar om ärenden gällande avhoppare. Vidare finns en ambition om att skapa en samlad plattform för att hantera frågor om avhopparverksamheten och göra verksamheten mer kostnadseffektiv.

Verksamheten fungerar som en ingång för alla individer som vill lämna ett kriminellt nätverk – bortsett från ärenden som berör lagen om vård av missbrukare (LVM) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). SAV kartlägger/utreder och ansvarar för placering eller överlämning och uppföljning av alla klienter. Verksamheten har en avhoppartelefon dit enskilda individer kan ringa för att söka hjälp. Även anhöriga kan ringa till avhoppartelefonen för att ställa frågor eller få råd och stöd i en pågående avhopparprocess. Kranskommuner som har frågor kring avhopparärenden eller är i behov av metodstöd kan också ringa till avhoppartelefonen för att få råd och tips. SAV har även uppsökande verksamhet på häkten.

SAV skiljer mellan *avhoppare* och *särskilda avhoppare*. Kriterierna för en avhoppare är enligt SAV:s egen definition en individ som

- › har en koppling till ett kriminellt nätverk/gäng/gruppering
- › kan ha en hotbild
- › är motiverad att lämna en kriminell livsstil och förändra sin livssituation
- › ofta kan bo kvar i Göteborg men kan behöva byta område eller flytta från Göteborg.

För att anses som en särskild avhoppare ska personen

- › ha en tydlig koppling till ett kriminellt nätverk/gång/gruppering
- › ha en bekräftad hög hotbild
- › vara motiverad att förändra sin livsstil och lämna kriminaliteten
- › ha en förmåga att ta till sig ett avhopparprogram
- › inte vänta något längre fängelsestraff
- › nästan alltid behöva flytta från Göteborg.

SAV vänder sig endast till målgruppen särskilda avhoppare. Personer som vill lämna kriminaliteten, men inte bedöms ha en tillräckligt allvarlig och/eller otillräcklig hotbild, kategoriseras som avhoppare och överlämnas till den ordinarie socialtjänsten om avhopparen ger samtycke till detta.

Polisregionens brottsoffer- och personsäkerhetssektion (Bops) är den avdelning inom polisen som i samråd med SAV bedömer om en person är en avhoppare eller en särskild avhoppare. Detta görs utifrån en hotbilda-bedomning och säkerhetsriskanalys. En intervju-person menar att polisen i vissa fall utgår ifrån en snävare definition än vad SAV gör särskilda avhoppare och därför kan SAV ibland behöva vidga definitionen. Det är alltså inte polisen som har huvudmannaskapet utan det är SAV som gör den slutliga bedömningen om personen är en särskild avhoppare eller avhoppare, med polisens bedömning som en del av underlaget.

De intervjuade säger att antalet personer som söker sig till avhopparverksamheten de senaste åren har ökat. Det är svårt att ge exakta siffror på antalet individer som har ärendehanterats eftersom det finns olika typer av ärenden: en yngre kategori som SIG hanterar och särskilda avhoppare som SAV riktar sig mot samt avhoppare som tillhör stadsdelsområdena. Under 2021 hanterades 64 avhopparärenden via avhoppartelefonen, varav 18 var särskilda avhoppare. För statistik från 2021 och framåt är kommunen restriktiv med att delge information om särskilda avhoppare. Gruppen är relativt liten och de som ingår har en hög hotbild och skulle eventuellt kunna identifieras genom statistik.

När en avhoppare söker stöd hos verksamheten tar ärendehanteringens ungefär tre veckor. Intervju-personerna tillägger att det finns kapacitet inom verksamheten att hantera ärenden akut med snabb placering som följd, i väntan på en utredning.

Intervjupersonerna säger att man följer upp avhopparärenden under tiden som personen är i behov av stödinsatser och efter avslutad insats. Uppföljningen sker via samtal och kontroller i brotts- och miss-tankeregistret. Uppföljning görs även vid en omprövning i ärendet. Ett ärende avslutas när avhopparen inte längre behöver insatser från kommunen. Om individen har behov av att hålla kontakten efter en avslutad insats bestämmer personen detta själv.

Konsultationsteamet i Malmö

Konsultationsteamet startade 2011 som ett myndighetsgemensamt projekt i Malmö inom Social resursförvaltning. Sedan 2013 är Konsultationsteamet en permanent verksamhet inom Malmö stad och från och med 2017 hör avhopparverksamheten till Arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Malmö. Avhopparverksamheten är en del av socialtjänsten men har ingen myndighetsutövning.

På verksamheten prioriteras individer som är över 18 år och som enligt polisen har en bekräftad hotbild. Avhoppare som inte har en bekräftad hotbild hanteras av sociala insatsgruppen (SIG) eller den reguljära verksamheten. Målgruppen är personer som lever i en kriminell miljö och som har en önskan om att byta livsstil. Majoriteten av de som kommer i kontakt med avhopparverksamheten bedöms av polisen ha en hotbild.

I Malmö är det polisens avdelning för Grova brott – men det kan även vara poliser från underrättelsen eller kommunpoliser – som gör hotbilsbedömningar, till skillnad från Stockholm och Göteborg där Bops gör motsvarande bedömning. En anledning till att det skiljer sig mellan kommunerna, enligt intervjupersonerna, är att det i Malmö finns ett långtgående samarbete mellan enskilda poliser på Grova brott och Konsultationsteamet. Intervjupersonerna säger att det finns väl fungerande och inarbetade rutiner för hur avhopparärenden hanteras i staden och att den lokala polisen har en god överblick över individer som befinner sig i kriminella nätverk och väl känner till avhoppare och potentiella avhoppare.

Konsultationsteamet upplever att det är fler personer som hör av sig till verksamheten i dag än för några år sedan. Men intervjupersonerna upplever inte ökningen som dramatisk, något som också syns i den statistik som verksamheten delar med sig av. År 2020 inkom 75

ärenden och av dessa beviljades 32 insatser. Samma år avslutades 28 ärenden (från föregående år) och av dem bedömdes 14 klienter, alltså 50 procent, vara lyckade avhopp. År 2021 inkom 91 ärenden, varav 28 personer beviljades insatser. Under 2021 avslutades 31 ärenden och av dem bedömdes 11 klienter (35 procent) vara lyckade avhopp. Under 2022 inkom 87 ärenden och av dessa beviljades 29 individer en insats. Under 2022 avslutades 18 ärenden (om avhoppet var lyckat eller inte kommer redovisas 2024).

Konsultationsteamet tillägger att när det görs en bedömning om huruvida ett avhopp anses lyckat eller inte, har man valt att titta på andra faktorer än enbart återfall i brott för att få en mer kvalitativ och rättvis uppskattning av hur framgångsrik avhopparprocessen är. Polisen och socialtjänsten kan därtill se på förekomst i brotts- eller misstankeregistret och genom kontakt med socialtjänstens myndighetsfunktioner eller inhämtning av annan information om individen få en samlad lägesbild.

En uppföljning av avhopparärenden sker vanligtvis ett år efter en avslutad insats. Uppföljningen innebär att personalen gör en kontroll i brotts- och misstankeregistret. Intervjupersonerna tillägger dock att en sådan registerkontroll kan vara ett osäkert underlag för bedömningar, eftersom handläggningstider för brottsutredningar och verkställandet av domar sällan faller inom tidsspannet för uppföljningar. Om en person exempelvis är häktad för ett brott kan det dröja lång tid innan målet går upp i rätten och dom faller. Samtidigt är en misstänkt person inte per automatik skyldig, vilket man blir om man får en träff i misstankeregistret och definieras som »icke lyckad« avhoppare. Vidare säger intervjupersonerna att eftersom rättsprocessen är lång är det sällan en person hinner bli dömd för brott under det första året och därför är det snarare misstankeregistret som kan ge information och indikationer. Intervjupersonen tillägger att i många fall är det polis-kännedom som ger den mest tillförlitliga informationen, exempelvis genom att titta på i vilka sammanhang en person blir stoppad, med vilka och vid vilken tid på dygnet. När verksamheten gör uppföljningar tar man också kontakt med socialtjänsten för att se om det finns ytterligare information om klienten. Därefter görs en samlad bedömning av huruvida personen har »lyckats« lämna en kriminell gruppering/livsstil eller inte. En bedömning gällande »lyckade avhopp« görs alltså ett år efter en avslutad insats.

Konsultationsteamet uppger att man inte följer upp individer i de ärenden då personen själv har valt att avsluta insatsen. Statistiken kan därför bara uppge om personen har fallit tillbaka i kriminalitet eller inte (man följer alltså inte upp orsakerna till att en person väljer att avbryta en insats). Intervjupersonerna uppger att man har klienter som återfaller i brott men som återkommer flera gånger till verksamheten.

Likheter och skillnader

I det här kapitlet har det framgått att kommunerna bedriver avhopparverksamhet på liknande sätt även om det finns en del tydliga skillnader. Gemensamt för de tre kommunerna är att de har samma prioriterade målgrupp: avhoppare med stor hotbild. Hur verksamheterna är strukturerade och hur de samarbetar med olika avdelningar inom polisen om exempelvis hotbilsbedömningar skiljer sig dock märkbart åt. Vidare finns markanta skillnader inom verksamheternas målgruppsdefinitioner.

Att kommunerna skiljer sig något i form och innehåll behöver inte vara en nackdel, eftersom det kan finnas fördelar med att verksamheter är lokalt förankrade och utgår från lokal kännedom om gängkriminella miljöer och avhoppare samt utgår från beprövad erfarenhet inom de olika myndigheterna. Samtidigt väcker det frågor om rättssäkerhet och om hur man kan garantera att alla avhoppare har tillgång till liknande insatser och att bedömningar görs på ett likvärdigt sätt i hela landet. Följande kapitel beskriver hur kommunernas dagliga arbete med avhoppare fungerar.

6. Avhopparverksamhetens dagliga arbete och utmaningar

I föregående kapitel visade jag hur kommunerna organiserat den centrala avhopparverksamheten, vilken målgrupp de vänder sig till och hur många avhoppare de når ut till. Alla tre kommunerna – men framför allt Stockholm och Göteborg – ser en ökning av antalet avhoppare med stor hotbild. I det här kapitlet tittar jag närmare på kommunernas dagliga arbete med avhoppare. Vilka krav ställs på den som vill hoppa av? Vilka insatser erbjuds? Hur görs en hotbilsbedömning? Hur bedömer man motivation? När är en avhoppare inte längre än avhoppare? Hur kan verksamheterna garantera att avhoppare runt om i landet får likvärdig tillgång till stöd och vilka utmaningar upplever kommunerna att det finns i arbetet med avhoppare? En kritisk diskussion kring den här typen av frågor är viktig eftersom det handlar om likvärdighet mellan kommuner och rättssäkerhet inom avhopparverksamheten, det vill säga att alla ska få samma bedömning oavsett var man bor.

Bedömning och krav

För att en individ som vill lämna en kriminell gruppering ska bli ett aktuellt avhopparärende görs alltid en bedömning av det enskilda fallet. Bedömningen utförs av både polisen och socialtjänsten. De som kommer till avhopparverksamheten i Stockholm har redan fått en bekräftad hotbilsbedömning av polisen, medan bedömningarna i Göteborg och Malmö i de flesta fall görs i samråd med polisen. En avhoppares första kontakt med avhopparverksamheten kan alltså skilja sig från fall till fall och är beroende av verksamhetens prioriterade målgrupp. I Stockholm är det polisen som initialt bedömer om avhopparen ska

till Enheten för hemlösa eller till någon av stadsdelsförvaltningarna. Däremot kan en person själv kontakta avhopparverksamheten i Göteborg och Malmö. Den vanligaste vägen in verkar vara via egenkontakt eller genom socialtjänsten.

Som nämndes i föregående kapitel görs hotbilsbedömningen i Stockholm och Göteborg av polisens avdelning för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamhet (Bops)⁴ medan den i Malmö görs av polisens avdelning för Grova brott (eller enskilda poliser från andra sektioner). Om polisen kan bekräfta att det finns en hotbild blir ärendet prioriterat. Därefter görs en mer ingående utredning där avhopparverksamheten tittar på individuella stödinsatser utifrån klientens unika behov. Behöver personen flytta till en ny ort gör polisen, i samråd med socialtjänsten, en utredning kring var personen kan placeras. Om en hotbild saknas, men personen ändå uppfyller kriterierna för att definieras som ett avhopparärende, söker kommunerna först efter reguljära insatser i den egna kommunen. För att beviljas stöd från kommunens verksamhet måste avhopparen vara över 18 år, vara drogfri under hela processen och inte begå nya brott. Avhopparen ska följa den handlingsplan/vårdplan som upprättas med polisen, socialtjänsten och andra aktuella myndigheter. Handlingsplanen är en överenskommelse mellan avhopparen och verksamheten om åtgärder och insatser i det enskilda fallet.

Polisens roll och hotbilsbedömningar

Polisens hotbilsbedömningar utgår från Noas målgruppsdefinition. De kartlägger bland annat nätverksmiljö och bedömer hot och risk på individnivå. Polisen ska identifiera eventuella hotaktörer och se över om det finns potentiella hotbilder på den nya orten eller om det finns andra skyddsobjekt som är placerade i närliggande områden. Därefter gör socialtjänsten en bedömning kring vilken kapacitet individen har att klara sig själv på en ny bostadsort.

4. I polismyndighetens riktlinjer för polisens brottsoffer- och personsäkerhetsavdelning står det i paragraf 10.2 att »Avhopparverksamheten är en del av brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten. Brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten ska bistå andra myndigheter och organisationer med råd, stöd, riskanalyser och vid behov skyddsåtgärder för att skydda avhopparen« (Polismyndigheten 2017, s. 21).

Alla intervjupersoner i den här studien upplever att samarbetet mellan polisen och avhopparverksamheten fungerar väl. Dock finns det tillfällen då polisen och socialtjänsten kan ha olika uppfattningar utifrån sina professioners olika synsätt och perspektiv, exempelvis hur man definierar en avhoppare och bedömer hotbilder. En intervjuerson ger ett exempel:

Ibland är det så att polisen har [...] fokus på kriminaliteten. Socialtjänsten har ibland en annan kompletterande bild, och är det då att vi inte kan förenas i de bilderna, så blir det ju en väldigt stor källa till irritation och brister i samverkan.

Ett annat exempel är att en person som inte är känd hos polisen kan söka stöd hos en avhopparverksamhet utifrån en självuppfattning att det finns en hotbild. Andra exempel som lyfts fram i intervjuerna är individer som lever ett kriminellt liv utan att figurera i polisens kartläggning. Om polisen inte känner till den potentiella avhopparen kan hotbilden inte bekräftas, vilket kan leda till att individen inte kan beviljas placering och stödinsatser på annan ort. En intervjuerson säger:

Rätt ofta har de [polisen] inte all information för det här är ju inte en grupp som polisanmäler i jättehög grad. Men ofta kan de [avhopparna] ju ändå bekräfta att »jag blev gripen då«, »jag satt häktad då«, »jag var misstänkt för det här«, »polisen stoppade mig i den bilen« och så vidare, och på så sätt kan polisen se rätt mycket. Och ibland kan de inte det.

Och fortsätter:

Vi hade ett ärende när det var en kille som kom från ett gäng och när han började berätta så hittade polisen ingenting överhuvudtaget och polisen brukar ha rätt bra koll på de här killarna. Vår poliskontakt sa: »jag tror inte på det här« men sen möttes vi och då kunde han [avhopparen] ju visa upp massa bilder från olika sammanhang där han hade varit med. Så ibland har inte informationen nått fram [till polisen] heller.

Andra exempel som lyfts fram i intervjuerna är personer som befinner sig i kriminella kretsar men som inte är medvetna om att det finns en hotbild mot dem (exempelvis en person som har sålt narkotika och har en stor skuld). Där måste polisen och verksamheten ta till andra åtgärder för att hjälpa individen att förstå sin situation.

Utrymmet att utvidga polisens kriterier för hotbilda-bedömningar skiljer sig åt mellan kommunerna. De är också olika flexibla med att bevilja insatser i de fall när uppfattningen om en individs hotbild inte är samstämmig. En intervju-person säger att även polisens hotbilda-bedömningar kan variera beroende på vilken avdelning inom polisen som gör den, vilket eventuellt kan leda till godtycklighet.

Motivationsbedömningar och krav

För att få stöd genom avhopparverksamheten krävs att individen själv är motiverad att ändra sin livsstil. Individen ska uppvisa en drivkraft och en vilja att bryta med sitt gamla liv och börja om (Länsstyrelsen u.å.). Det är enskilda handläggare på avhopparverksamheterna som bedömer om en person anses vara tillräckligt motiverad eller inte. Frågan om motivation diskuterades flera gånger i intervjuerna. En intervju-person berättar att det kan vara svårt att bedöma om en avhoppare är motiverad eller inte och säger att sådana bedömningar aldrig kan bli hundra procentiga. I varje enskilt fall måste man utgå från individens upplevelser och berättelser. Det finns ingen bedömningsmall med kontrollfrågor som passar in på alla. En intervju-person säger att man måste vara tydlig i kommunikationen med avhopparen och berätta att avhopparprocessen är både lång och svår. Den som vill lämna en kriminell gruppering måste vara beredd till många uppoffringar, som att flytta från familj och vänner, ta itu med sina problem, söka arbete och förändra sin livsstil. En intervju-person uttrycker det så här:

Min erfarenhet är absolut att man behöver vara ärlig mot klienten som man har framför sig och säga att det här är inte en quickfix, vi kommer behöva ha kontakt med varandra under flera års tid. Initialt får vi börja jobba med missbruket och kriminella tankemönster. Du ska hitta en plats att bo på. Vi ska så småningom hjälpa dig med sysselsättning, en riktning i livet och försörjning. Det är så många frågor som behöver vara på plats. Man behöver jobba med det parallellt och med olika intensitet.

En annan intervju-person beskriver kraven och motivationsbedömningarna som en balansgång. En handläggare måste ställa tydliga krav på avhopparen och individen måste visa motivation och vilja. Om en handläggare går för snabbt fram, trycker på för hårt eller ställer för höga krav riskerar man att tappa individen:

Sen är det de under processens gång som känner att om man börjar prata framåt kring hur det skulle vara att flytta till en annan stad, komma igång med sysselsättning, att lämna sin familj och liknande, så kan det vara att man faller bort och att man tänker att man inte är redo för en sådan stor förändring ändå.

I de fall där en avhoppare är redo att göra de uppoffringar som krävs och godkänner de ställda kraven kan individen anses vara motiverad. De intervjuade säger att motivationen kan vara flytande och förändras över tid. Ett exempel som en intervjuperson återger är att avhoppare som har begått ett brott, eller som känner sig hotad i stunden, kan höra av sig till avhopparverksamheten självmant för att be om hjälp att lämna staden i en akut fas utan att vara motiverad till att göra de livsstilsförändringar som krävs på längre sikt. I sådana fall berättar intervjupersonen att man försöker hantera ärendet i nära kontakt med polisen för att kartlägga om avhopparen faktiskt är motiverad nog att lämna en kriminell gruppering eller om avhopparen enbart har som uppsåt att undanhålla ett brott. Att samarbeta med polisen i vissa ärenden är viktigt så att inte kommunen agerar för snabbt och därmed kanske undanhåller en person från en pågående brottsutredning. I ett annat exempel berättar en intervjuperson att de möter individer som tycks sakna motivation eller inte är medvetna om att det finns en hotbild. I sådana fall är det viktigt att i samråd med polisen försöka motivera individen att lämna den kriminella miljön och aktivt söka hjälp och stöd.

Intervjupersonerna lyfter fram att det är svårt att utgå från bestämda kriterier för motivationsbedömningar eftersom avhoppare inte är en homogen grupp. Avhopparens historik, behov och typ av problem kan skilja sig mycket mellan olika individer.

En intervjuperson berättar att man ibland behöver få rätsida på om det faktiskt handlar om motivation eller bara ett försök från avhopparen att dämpa en oro. Ett sätt kan vara att placera individen kortsiktigt (i samma stad) för att i ett senare möte kunna avgöra motivationen och bestämma hur man ska gå vidare:

Så när de kommer till oss är de oftast i det här moodet att nu, »jag vill bort nu, jag är hotad«. Vi är väl ganska angelägna att dämpa den [oron], säga att »det finns ett visst hot här mot dig« men om du verkligen är orolig för din säkerhet och kan du inte hålla dig undan i stan på egen hand så kan vi erbjuda någon form av tillfälligt boende utanför [stad] tills vi vet hur vi

ska matcha dig med rätt insats. Vi skickar ytterst sällan iväg någon, vi ser till att hålla dom en stund så att vi kan förbereda dom på vad det innebär att flytta och lämna och så.

Avhopparverksamheten kan neka insatser i de fall en potentiell avhoppare saknar motivation, och exempelvis uttrycker att han eller hon inte vill lämna staden eller är villig att göra det som krävs för att förändra sin livsstil. Ett pågående avhopparärende kan avbrytas om avhopparen inte följer den överenskommelse som finns med verksamheten, till exempel om individen avviker från behandlingar, inte aktivt försöker bli fri från ett missbruk eller begår nya brott. Ibland väljer avhopparen att avsluta en pågående process på grund av bristande motivation eller för att han eller hon inte klarar av att leva upp till de krav som ställs (Länsstyrelsen u.å.). Alla kommuner har erfarenheter av avhoppare som saknar drivkraft och som har avslutat processen i förtid. Det är inte ovanligt att samma individer återkommer och ber om hjälp och stöd flera gånger. I varje fall görs då en ny bedömning om huruvida individen ska beviljas stöd eller inte utifrån rådande situation. De som saknar motivation eller drivkraft kan i vissa fall slussas vidare till andra aktörer (till exempel SIG) som försöker motivera dem att ändra livsstil.

Bemötande, samtycke och informationsutbyte

När en potentiell avhoppare ber om hjälp att lämna en kriminell miljö är det viktigt att myndigheter agerar snabbt. Beslutet att lämna ett kriminellt liv och genomgå en livsstilsförändring har ofta tagits under dramatiska och ibland traumatiska förhållanden (se även Alstam m.fl. 2021, Länsstyrelsen u.å.). Det kan vara så att personen är hotad eller befinner sig i en konflikt. Om individen uppvisar stark motivation att vilja lämna är det angeläget att myndigheterna tar tillfället i akt och agerar skyndsamt.

Det första mötet och den inledande fasen tillsammans med en avhoppare beskrivs som mycket viktiga och avgörande i intervjuerna. Personer med ett kriminellt förflutet som kommer till verksamheten är ofta nervösa och osäkra. Att prata om kriminaliteten och be om hjälp upplevs svårt för många. Potentiella avhoppare som hör av sig till verksamheten har kanske aldrig tidigare delat med sig av sina personliga erfarenheter och det kan upplevas främmande att tala med en utomstående om hur man mår, dela med sig av sina tvivel och berätta

om vad man har gått igenom. I många fall har individer som levt ett kriminellt liv inte varit helt öppna inför sin familj och det finns få som känner till ens historik och personliga erfarenheter. I intervjuerna lyfts det fram som särskilt betydelsefullt att personalen har kunskap om målgruppen, är insatt i hur den kriminella miljön ser ut och vet vad det innebär att vara kriminell. En intervjuperson uttrycker det så här:

Det som också gör den här målgruppen så komplex om man jämför med resten av socialtjänsten är att [avhoppare] är både förövare och brottsoffer och har ett skyddsbehov. Andra målgrupper inom socialtjänsten som har skyddsbehov är ju ganska välfungerande i samhället. Där kan man bara titta på skyddet, som i våld i nära relationer och heder, då kan man placera dom på annan ort där man tänker att de är i sig ganska självgående. Men de [avhoppare] behöver ett stort stöd.

Och fortsätter sedan:

Målgruppen behöver ett stort skydd men de är inte självgående. De behöver läras om och komma in i samhället och bli integrerade för de har levt i ett parallellt samhälle. Så att det är två delar av det där. Man ställer höga krav på att de ska klara mycket själva, och samtidigt kan vi se att i utredningar [t.ex. hos socialtjänsten] att det ofta finns ganska mycket svårigheter [t.ex. diagnoser och missbruksproblematik].

God förståelse för målgruppens komplexitet och utfallet av det första mötet beskrivs som avgörande i flera intervjuer. En intervjuperson berättar att många avhoppare har haft myndighetskontakt flera gånger tidigare, men att de trots det känner sig ovana att öppet tala om sin gängkriminalitet eftersom de hittills försökt dölja den. Avhopparsamheten möter samtidigt individer som har »levt under radarn« som en intervjuperson uttryckte det, och som aldrig har haft kontakt med myndigheter tidigare och som är vana att klara sig själva. Kommunerna möter på samma gång även avhoppare som levt gott på kriminella pengar, aldrig har behövt jobba och är ovana vid att det ställs krav på dem. En intervjuperson berättar att det inte går att ta fram en enkel manual för hur man ska bemöta målgruppen och att det måste finnas utrymme för flexibilitet: »man måste vara generös, samtidigt som man ställer höga krav. Avhoppprocessen är ju extrem. Överge allt. Bli en ny människa i princip.«

Enskilda handläggare måste vara noga med att ställa krav och ge tydliga riktlinjer för avhopparprocessen. Det tas också upp i intervjuerna att långa handläggningstider kan få individen att tappa motivationen och i stället välja att gå tillbaka till sin kriminella livsstil. Som tidigare forskning har visat är det vanligt att avhoppare begår misstag under processens gång (Rostami 2014).

För att kunna bevilja stöd till en avhoppare krävs samtycke till informationsutbyte och ett upphävande av sekretessen mellan myndigheter (enligt 10 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen) så att berörda myndigheter kan få en gemensam bild av individen och tillgång till nödvändig information. Samtycket måste vara skriftligt och innefatta alla berörda myndigheter. En avhoppare kan inte välja att utesluta någon myndighet eller neka samtycke. Om så sker anses individen inte vara tillräckligt motiverad att ta emot hjälp och ärendet avslutas (Länsstyrelsen u.å.).

Individanpassade insatser

De potentiella behandlingsområdena för avhoppare är ofta flera. Det kan handla om missbruk, psykisk ohälsa, socialt nätverk, familj och umgänge, sysselsättning och försörjning samt fysisk hälsa (se även Alstam m.fl. 2021, Göteborgs Stad 2018, s. 11). När en avhoppare har beviljats stöd och uppfyller de krav som ställs upprättas en handlingsplan eller vårdplan. I planen görs en överenskommelse mellan avhopparen och myndigheterna kring både kortsiktiga och långsiktiga insatser. Målet med alla insatser är att individen ska skaffa sig en egen försörjning, bli en del av samhället och leva ett självständigt icke-kriminellt liv. Insatserna utförs oftast inte av avhopparverksamheten utan av externa aktörer, som vårdbolag eller särskilda avhopparföretag.

Vissa avhoppare är i behov av omfattande insatser medan andra behöver mindre stöd och stöttning. I insatserna ingår bland annat att bryta isolering, påbörja socialisering och stabilisera ett permanent boende (Fryshuset u.å.). Avhopparen får hjälp att ta sig ur missbruk och bearbeta trauman och blir hänvisad till öppenvården, sjukvården och psykiatrin. Detta följs av steg för att bli en del i samhället och hitta ett sammanhang, till exempel genom studier, arbetsträning och hjälp att ta körkort. I Passus avhopparprogram, för att ge ett exempel, kan det även ingå mentorbesök på anstalt eller hembesök, uppföljning av

urinprov och motivationsträning (bygga förtroende/tillit) och stöd i kontakter med myndigheter (Göteborgs Stad 2018, s. 15). Det kan också handla om att hitta arbetsgivare som är villiga att anställa avhopparen och samtal med Kronofogden för att upprätta en återbetalningsplan. Ibland kan det också handla om andra mindre insatser med stor betydelse för individen, till exempel att ta bort gängtatueringar, fysisk och social träning, julfirande och födelsedagsfirande samt hjälp vid inköp av möbler och kläder.

I fall som är mindre omfattande behövs inte alltid en extern aktör. I vissa fall har avhoppare redan ett arbete eller ett eget boende. I sådana fall kan det räcka med att de får hjälp till samtalsstöd med psykiatrin eller öppenvården eller att hitta en ny bostad. Sammanfattningsvis är det svårt att tala om generella insatser för avhoppare. Individanpassade åtgärder utifrån klientens behov styr innehållet i vårdplanen. Eftersom insatser är individanpassade och kan skilja sig mycket åt beroende på avhopparens behov är det svårt att utvärdera eller mäta effekterna av det stöd som klienten har beviljats, vilket jag återkommer till i nästa avsnitt.

Lyckade avhoppare?

När är en avhoppare inte längre en avhoppare? Och hur vet man att en avhoppare har lyckats lämna ett kriminellt liv eller inte? Frågor som dessa är givetvis inte enkla att svara på. Som en person berättar:

Man har inte enats kring vad man tänker är ett lyckat avhopp. Historiskt sett har ju socialtjänsten inte jobbat med kriminalitetsfrågan överhuvudtaget, det är ju kriminalvården som har gjort det. Vi har inte haft det [kriminalitet] som ett underlag för beslut inom socialtjänsten. Men det som vi tittar mycket på nu [...] och det är precis det du är inne på, hur många har lyckats? Vad är ett lyckat avhopp? [...]

Intervjupersonen säger att det kan vara svårt för avhoppare att bryta helt med en destruktiv livsstil. Även om avhopparen har lämnat en viss typ av miljö är det inte nödvändigtvis så att personen har övergett en kriminell livsstil helt och hållet:

Man har inte lämnat [kriminaliteten] helt även om man har lämnat kontexten att inte vara hotad och tillhöra ett gäng. Men man har ändå fortsatt på en brottslig bana på ett annat sätt. Så där kan man ju diskutera,

vad är ett lyckat avhopp? Och personen själv kan ju tänka att man har kommit en väldigt lång bit på vägen om man inte längre ingår i den tungt organiserade brottsligheten, men att man fortsätter göra en viss typ av brott.

Kommunen har heller inget uppdrag att följa upp vuxna individer som avslutat en insats inom socialtjänsten. Om exempelvis följeforskning, som löpande utvärdering eller uppföljningar ska ske, krävs ett medgivande från avhopparen. Intervjupersonerna nämner att detta är ett problem som man försöker hantera på olika sätt. Kommunerna lyfter fram att det är svårt att få en uppskattning av huruvida personen är ett lyckat ärende eller inte enbart genom att söka efter förekomst i polisens brottsregister. Även om det inte går att avgöra om personen faktiskt har lyckats lämna en gruppering, försöker man hitta sätt att se avhoppets utfall, exempelvis genom lokal kännedom om individen från polisen eller socialtjänsten. Några intervjupersoner lyfter fram att det finns brister i hur systemet fungerar och säger att det är svårt att veta vilka insatser som fungerar eller som haft effekt på individnivå. Flera intervjupersoner lyfter fram att det finns en önskan om tydligare direktiv för uppföljning och följdforskning.

Diskussion

Det här kapitlet har beskrivit arbetsgången inom avhopparverksamheterna och de utmaningar som kommunerna står inför i mötet med avhoppare.

Definitionerna kan skilja sig mellan kommunerna och innebörden i dem kan ge olika utfall. Flera intervjupersoner har tagit upp det faktum att det råder en stor förvirring kring definitioner. Det kan i värsta fall leda till att avhopparverksamheten blir rättsosäker, eftersom begreppsanvändningen är avgörande för huruvida en avhoppare beviljas stöd eller inte och vilket stöd som finns tillgängligt. Ett exempel på definitionsskillnader är att polis och socialtjänst kan ha olika uppfattning om vem som bör definieras som en avhoppare med hotbild.

Problemet med otydliga definitioner är inget nytt inom verksamheten. Intervjupersonerna lyfter fram att det länge funnits en önskan om att avhopparverksamheten i hela landet ska utgå från samma definitioner och riktlinjer i exempelvis hotbilda-bedömningen. Flera intervjupersoner framhåller att kunskapsläget kring målgrupp och

gängrelaterad kriminalitet har förbättrats de senaste åren. Samtidigt finns det en önskan inom socialtjänsten och på de centrala avhopparverksamheterna att kompetensen om kriminalitet och kriminalitet som livsstil ska öka både inom verksamheten och bland externa aktörer. Flera intervjupersoner säger att det saknas kunskapsstöd och att det finns flera områden som skulle gynnas av ett bättre underlag. En intervjuperson säger till exempel att det vore bra med fasta riktlinjer för vad man bör tänka på i mötet med avhoppare, hur man gör bedömningar, hur man ska tänka i frågor gällande säkerhet, sociala medier (som lätt avslöjar klienters geografiska positioner om de används på fel sätt) och hur man bedömer motivation. En intervjuperson förklarar vilken typ av stöd som efterfrågas:

Så här ska man göra en hot och riskbedömningar. Eller det här behöver man tänka på om man placerar folk i skyddat boende. Eller tänk på det här med sociala medier, eller hur man ska tänka kring säkerhet, hur motivationsbedömningen görs och så vidare. Det pratar vi ju jättemycket om under vissa perioder. Hur bedömer man motivationen? Det finns inga »så här gör man«. Så att det finns många delar i det som man tänker man skulle kunna behöva lite stöd i.

Till följd av bristen på gemensamma riktlinjer har varje kommun utarbetat egna metoder och rutiner kring exempelvis motivationsbedömningar. En annan intervjuperson nämner att det är enskilda medarbetares ansvar att hålla sig informerade om vad som gäller vid avhopparärenden, vilket anses ta mycket tid och ställer krav på medarbetare som kanske inte har avsatt tid för den typen av prioriteringar. Kommunerna upplever att det finns ett stort behov att utveckla verktyg som bygger på tidigare forskning och evidens om hur avhoppararbetet ska utföras på bästa sätt. Å andra sidan lyfter intervjupersonerna också fram att det är svårt med metodstöd och verktyg eftersom varje enskilt fall är unikt och eftersom det inte går att ta fram generella riktlinjer som kan fungera för alla avhopparklienter. Flera intervjupersoner säger att man får jobba utifrån klientens behov med de verktyg man har att tillgå och att det handlar om att hitta en väg som fungerar för den enskilda individen.

Flera intervjupersoner lyfter frågan om rättssäkerhet och betonar att man i dagsläget inte kan garantera att avhoppare får lika stöd i hela landet. En intervjuperson säger till exempel att det finns en risk att

bedömningarna blir godtyckliga när det saknas gemensamma strukturer och arbetssätt för hela verksamheten. Eftersom det saknas tydliga kriterier för vem som är en avhoppare blir det i vissa fall upp till enskilda medarbetare att besluta om vem som är berättigad till hjälp. Detta kan medföra att potentiella avhoppare riskerar att få en icke likvärdig bedömning och olika tillgång till insatser.

Ett annat exempel på tolkningsfrågor är att avhopparverksamhetens ändamål är otydligt utformat och därför kan uppfattas felaktigt. En intervjuperson lyfter fram att verksamheten kan uppfattas som en organisatorisk lösning, men att den egentligen inte löser individers problem. Även om det finns kompetens och kunskap inom verksamheterna är det som regel inte dessa som utför själva arbetet med avhopparen, utan externa aktörer.

Frågor och otydligheter kring ansvar och verksamheternas faktiska ändamål kan skapa förvirring även inom avhopparverksamheten. En intervjuperson nämner att avhopparverksamheten ibland definieras som en verksamhet, ibland som ett program och ibland som en strategi. Eftersom avhopparverksamheten är komplex och inte själv genomför insatser utan skräddarsyr lösningar utifrån individers behov upplevs det ibland som komplicerat att definiera och förklara vad verksamheten representerar. Det kan vara svårt för enskilda handläggare att veta var ansvaret börjar och slutar, eller att på ett enkelt sätt följa upp var i kedjan av insatser avhopparen befinner sig.

Samtidigt som kommunerna efterfrågar riktlinjer är det inte helt enkelt att utarbeta gemensamma definitioner. Avhoppare är en komplex målgrupp med unika behov och behöver anpassade stöd utifrån ålder, bakgrund, tidigare problembild etc. Som jag har visat är det inte alltid enkelt att kartlägga en avhoppares eventuella hotbild och bedöma en individs motivation. En avhoppare kan exempelvis själv vara omedveten om hur pass allvarlig hotbilden är eller så kan motivationen förändras över tid. Det finns inte heller några garantier för att avhopparen fullföljer de krav som upprättas i en handlingsplan och inte återfaller i brott under pågående insatser. En avhoppare kan söka sig till verksamheten när han eller hon känner sig hotad eller pressad och är rädd för sitt liv, och det kan i den stunden vara svårt att bedöma om personen faktiskt är redo att förändra sin livsstil eller om det handlar om akut hjälp för att hålla sig undan en kortare period. Detsamma gäller när det handlar om att bedöma huruvida en avhoppare lyckas. Som

beskrivits ovan kan en avhoppare efter en insats klara av att försörja sig själv. Men bara för att personen har lämnat grov kriminalitet behöver det inte betyda att han eller hon har lämnat all kriminell verksamhet.

Sammanfattningsvis visar jag i kapitlet att även om det finns behov av riktlinjer och gemensamma definitioner för att avhopparverksamheten ska bedrivas rättssäkert, skulle det vara svårt att utarbeta gemensamma strukturer och kategorier eftersom målgruppen på intet sätt är homogen.

7. Strukturella utmaningar

I föregående kapitel redovisade jag kommunernas arbete med avhoppare inom sina verksamheter och de utmaningar det innebär. Här kommer jag att diskutera några av de strukturella tillkortakommanden som intervjupersonerna lyfter fram som potentiella hinder för en fungerande avhopparverksamhet. Först behandlas frågor om kommunernas självbestämmande, socialtjänstlagen och svårigheter som lyfts fram i förhållande till lagar och regelverk. Därefter tar jag upp problem som kan knytas till utmaningar om avhopparverksamheten står inför i dag när allt fler avhoppare söker hjälp och många avhopparföretag startas. Hur ska de granskas och av vem? Och hur kan man garantera en avhoppares säkerhet när de placeras i andra kommuner i tider med bostadsbrist?

Kommunernas ansvar, socialtjänstlagen och lagstiftning

En återkommande diskussion i flera intervjuer gäller socialtjänstlagen och annan lagstiftning. Socialtjänstlagen uppfattas vara otydlig då den ger kommunerna en *möjlighet* men inte en *skyldighet* att arbeta med avhoppare (se även Kriminalvården m.fl. 2021). Eftersom avhopparverksamhet inte är ett uttalat uppdrag för kommunerna är arbete med avhoppare inte alltid prioriterat. Det innebär att det finns stora skillnader i vilken typ av hjälp och stöd en individ kan få beroende på individens hemkommun och var i landet avhopparen är folkbokförd. Detta betyder att en person som vill lämna en kriminell gruppering kan nekas hjälp och stöd om hemkommunen inte bedriver egen avhoppar-

verksamhet på hemorten och/eller om personen inte är folkbokförd i den kommun han eller hon söker hjälp i.

I storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö finns goda möjligheter att få hjälp via socialtjänsten och den centrala avhopparverksamheten medan det är betydligt svårare i mindre städer. Eftersom enbart vissa kommuner har valt att arbeta med avhoppare och lagstiftningen är så otydlig riskerar vissa personer att nekas hjälp och stöd även om de har ett behov av insatser.

Det krävs en politisk vilja och ekonomiska förutsättningar inom kommuner utan etablerad avhopparverksamhet för att bedriva en sådan verksamhet (se även Kriminalvården m.fl. 2021). De större kommunernas avhopparverksamheter upplever att de har tillräckligt stöd från kommunens ledning och att det finns ekonomiska medel att tillgå. Men de säger samtidigt att detta inte är en självklarhet i landets mindre kommuner. Många små kommuner står hjälplösa när de får avhopparärenden och ringer till Stockholm, Göteborg och Malmö för råd och stöd. Som en intervjuperson berättar:

Vi har varit väldigt generösa i att stötta andra kommuner. Ofta kan det vara så att klienter ringer för deras kriminalitet har varit i [stad] men de är skrivna någon annanstans, så att egentligen ska de då vända sig till den kommunen. Det tar ganska mycket tid att ha den kontakten med de här kommunerna. Det har funkat hittills, men man tänker att på några månaders sikt, så kanske man inte har det utrymme att gå ut och stötta småkommuner.

Ett tydligare uttalat kommunalt ansvar skulle enligt några intervjupersoner kunna bidra till bättre resursfördelning och ett tillskott av ekonomiska medel till verksamheterna. De lyfter fram att det saknas en myndighet eller en struktur för det övergripande ansvaret. Polismyndigheten har ett uttalat ansvar att arbeta med avhoppare men utför inte själva stödinsatserna. Här påtalas att kommuner och myndigheter ibland tolkar ansvarsfrågan olika, vilket gör att verksamheten skiljer sig mycket mellan kommunerna. En annan svårighet som tas upp, och som också berör ansvarsfrågan, är att avhopparverksamheten är beroende av att insatser och stödbehov gentemot avhoppare verkställs snabbt. I många fall upplever kommunerna att de vid varje nytt avhopparärende måste börja om sökandet efter samarbetsaktörer för att lösa boende-frågan och finna lämpliga utförare för nödvändiga insatser. Ibland drar

detta arbete ut på tiden och man riskerar att tappa individer längs med vägen. Några tillfrågade säger att det finns ett behov av att inrätta bättre rutiner och ett tydligare uttalat ansvar för hur man hanterar avhopp-
parärenden i hela landet. Kommunernas utmaning med att lösa situationen har bidragit till att antalet externa avhopp-
paraktörer har växt på marknaden. Det innebär i sin tur flera utmaningar, som beskrivs nedan.

Externa avhopp- paraktörer

Frågan om offentliga eller privata utförare inom socialtjänsten har sedan 1990-talet varit föremål för forskning och politiska diskussioner. Antalet privata aktörer som upphandlas av socialtjänsten har också ökat sedan dess (Sallnäs och Wiklund 2018). Privata aktörer upphandlas av socialtjänsten inom flera områden för att bistå i processen. Det rör sig exempelvis om vårdbolag, HVB-hem och bostadsföretag. Kommunerna har upphandlat en pool av aktörer som utför insatser som verksamheterna kan välja ur, men det finns sällan kravprofiler utformade specifikt för avhopp-
parverksamhet.

Flera intervjupersoner berättar att externa aktörer som erbjuder stöd till avhopp-
par har ökat stort de senaste åren. Det finns till exempel flera nya aktörer som specialiserar sig på avhopp-
parverksamhet och som erbjuder ett skräddarsytt paket med insatser. Avhopp-
parverksamheten är beroende av att anlita externa aktörer som tar vid efter det att avhopp-
paren beviljats stöd från kommunen. När jag frågar vilka utmaningar verksamheterna ser med externa aktörer berättar en intervjuperson:

Dels kvalitén på utförare, där jag tänker att det är en lukrativ bransch där väldigt många kommuner börjar få väldigt stora behov att någon tar sig an den här målgruppen och har kontroll över utförarna och vårdgivarna. Vi vet ju att det finns otillåten påverkan i den här typen av strukturer, det finns ju både inom myndigheten, men också så klart inom civilsamhället och privata vårdaktörer. Så kontrollfunktionen och en professionalisering av vårdgivarna ser jag som nästa stora steg.

Flera intervjupersoner uttrycker en stor oro för att avhopp-
parverksamhet håller på att utvecklas till ett inkomstbringande område där väldigt många kommuner börjar få så pass stora behov att de akut söker efter någon som kan ta sig an målgruppen. Enligt intervjupersonerna är informationen bristfällig om externa aktörers verksamheter, och det är

därför svårt att avgöra kvaliteten på utförarna. Även om detta till viss del gäller alla utförare, och även den reguljära verksamheten, säger en intervjuperson att det är svårare att kontrollera privata aktörer eftersom marknaden har fått påtagligt många fler sådana de senaste åren.

I den myndighetsgemensamma rapporten (Kriminalvården m.fl. 2021) nämns att det kan förekomma oegentligheter bland privata och externa aktörer och att det behövs kontrollmekanismer för att säkerställa att de lever upp till grundläggande demokratiska värderingar. I januari 2023 publicerade SVT-programmet Uppdrag granskning ett reportage om avhoppare som tar upp samma problem. Reportaget visar också att kriminella eller före detta kriminella utnyttjar systemet på olika sätt (Uppdrag granskning 2023).

I flera intervjuer i den här studien är privata avhopparkrättsverktyg ett återkommande tema bland de utmaningar avhopparkrättsverksamheten står inför. En intervjuperson jämför situationen med flyktingkrisen 2015 då många nya privata aktörer etablerades på marknaden under kort tid. Till exempel anlätades många HVB-hem och flyktingboenden, där det senare uppdagades att många inte genomförde det uppdrag som de hade åtagit sig eller hade otillräcklig kunskap för att bedriva verksamheten. En intervjuperson berättar att det som hände under flyktingkrisen var att myndigheter glömde bort att jobba evidensbaserat och med kvalitetssäkring av behandlingsinsatserna; kontrollfunktionen kom i skymundan för att behovet var så omfattande. En annan intervjuperson ger sin bild av varför så många nya aktörer på marknaden etablerats så snabbt:

[Det handlar om] tillgången på traumabehandlingar, vårdköerna på traumabehandlingar, eller PTSD-utredningar, vägen in till psykiatri är via en vårdcentral, alla sådana saker blir stundtals väldigt problematiska. Avhopparna är i sådant skriande behov av kvalificerad psykiatri men det fördröjs och tar väldigt lång tid att kunna få den.

Och fortsätter:

Detta gör att många privata aktörer tänker att »vi kan erbjuda det«. Och då ikläder de sig socialtjänstens eller en annan huvudmans ansvar. Och det vill vi ju inte, utan vårdbehandling ska hälso- och sjukvården stå för. Jag tror att det är jätteviktigt att hålla på sin egen myndighets roll i det här för att det ska finnas en hållbarhet. Annars blir det här [avhopparkrättsverktyg]

verksamheten] som en liten fluga som vi jobbar med i några år och sen så kanske inte, men just för att det ska bli en långsiktighet är det viktigt att hålla på vad som är varje huvudmans uppdrag.

Flera kommuner har liknande uppfattningar och säger att det behövs tydligare vägledning och reglering i hur man ska agera gentemot privata vårdbolag och andra aktörer som erbjuder stöd till avhoppare. Intervjupersonerna återkommer flera gånger till det faktum att avhopparverksamheten måste professionaliseras och utgå från evidensbaserade behandlingsmetoder.

När det gäller kontroll och uppföljningar av externa utförare har socialtjänsten ett uppföljningsansvar även om det inte alltid är tydligt formulerat vem som ska utföra kontrollen eftersom det faller utanför ramarna för IVO (Inspektionen för vård och omsorg).

En intervjuperson säger att sociala insatser riskerar att bli en okontrollerad marknad utan garantier, uppföljningar och kvalitetskontroller, vilket skulle vara en katastrof när det handlar om utsatta grupper.

Ett annat problem som tas upp med externa utförare är att det saknas upphandlingar⁵ specifikt beträffande avhopparverksamhet på samma sätt som det gör för andra verksamheter och målgrupper, som HVB-hem, vuxna med missbruksproblematik eller barn och unga med olika bekymmer. Det finns ingenting som handlar om kriminalitet specifikt när man söker efter utförare i den pool av aktörer som finns upphandlade för sociala ändamål. Resultatet, säger en intervjuperson, kan bli att avhoppare slussas mellan olika aktörer och blir utan det stöd som de behöver i processen. Dessutom kan det saknas tydliga kravställningar på de aktörer som upphandlas av kommunerna.

Ytterligare en oro som förs på tal under en intervju är att det på grund av svårigheten med att hitta rätt utförare till avhoppare med komplex problematik är svårt att avgöra hur man bäst kan hjälpa individer med akuta bekymmer. Är insatserna som erbjuds faktiskt de bästa för den enskilda individen och vem ska utföra dem? Eftersom behandlingsinsatser och stöd till avhoppare kan komma från flera olika utförare fattas besluten om insatser av varje enskild socialsekreterare och socialnämnd. Detta kan göras på olika sätt i olika kommuner, säger en intervjuperson, och fortsätter att berätta att det är svårt att följa upp

5. Kommunerna har olika modeller gällande upphandlingar. Till exempel har Stockholm ramavtal.

vart skattepengarna i slutändan tar vägen och säkerställa att externa aktörer »har rent mjöl i påsen« och »står bakom grundläggande demokratiska värderingar«. En annan intervjuperson säger:

Det finns vissa som behöver placering på HVB för att man har vissa bekymmer som gör att man behöver dygnetruntvård och behandling. Men eftersom det finns en risk säkerhetsmässigt så är det inte möjligt eller lämpligt [att placera en avhoppare på ett HVB-hem]. Det finns inga upphandlingar som handlar om avhopparprogram, utan då blir det att man vänder sig till dom aktörer som man råkar googla fram eller har hört talas om. Det finns ingen kvalitetssäkring i vad det är man får och som man faktiskt betalar med skattemedel.

Skyddsplaceringar på annan ort

Ytterligare en utmaning som lyfts fram av intervjupersonerna är placeringar av avhoppare på annan ort. Flera intervjupersoner framhåller att »Sverige är ett litet land« och även om placeringar av skyddsobjekt berör ett fåtal personer är det en stor och viktig fråga. I takt med att antalet avhoppare med allvarlig hotbild ökar och fler avhoppare behöver flyttas till andra orter har nya frågor uppstått som rör säkerhet i och med att personer från rivaliserande gäng skulle kunna placeras på samma bostadsort. Om någonting går fel vid placeringar kan det leda till »en riktig katastrof«, som en intervjuperson uttrycker det.

Vidare säger en intervjuperson att avsaknaden av ett samlat register eller en enhetlig struktur för hur ärenden hanteras utgör en risk för att skyddsobjekt från olika kommuner hamnar på samma placeringsort. Som jag har förstått det saknas i dagsläget ett nationellt samordnat register eller en struktur som visar var andra kommuner har placerat individer som beviljats skydd av avhopparverksamheten. Bops har ett samordningsregister men för att det ska fungera krävs att alla kommuner och polisområden använder sig av samma struktur.

Av intervjuerna framgår att det finns flera svårigheter med att upprätthålla och föra register och information om avhoppare utifrån sekretess, dataskyddsförordningen och kommunernas självbestämmande. Vidare finns det säkerhetsrisker med register, som att verksamheten infiltreras, registret hamnar i fel händer eller att det utsätts för IT-attacker. En intervjuperson säger att när man i dagsläget omplacerar avhoppare med hotbilder ska varje enskild medarbetare inom poliskå-

ren (på Bops i Stockholm och Göteborg eller Grova brott och poliser från underrättelsen eller kommunpoliser i Malmö) kontrollera om det finns andra avhoppare från andra kommuner på den ort man väljer att placera en avhoppare. I Stockholm, Göteborg och Malmö säger intervjupersonerna att de litar på polisens bedömningar och att det finns kontakt mellan kommunerna i frågor gällande omplaceringar. Samtidigt framhäver de att de inte vet hur mindre kommuner arbetar med kontroller och placeringar av skyddsobjekt. En intervjuperson säger:

Om alla kommuner placerar [avhoppare] på olika sätt, då vet vi ju inte om att de [avhoppare] är placerade [på samma eller närliggande ort] och det blir ju kollisionsrisker och det medför jättemycket risker. Jag ser det som att det inte finns ett säkert system och att kommuner jobbar olika i den här frågan.

Det finns även andra risker kopplade till placeringar. En kommun berättar att det kan vara så att enskilda handläggare inom socialtjänsten eller områdespoliser saknar kunskap om målgruppen och inte har tillräckligt med insyn i den kriminella världen, vilket kan leda till att misstag begås när man placerar avhoppare. Om en placering görs av en person som saknar kunskap om exempelvis hot eller rivaliserande gäng, vilka avhopparen har umgåtts med tidigare eller vem avhopparen har som fiender kan det ske misstag om det inte finns inarbetade rutiner för ärendehanteringar. En intervjuperson ger ett exempel på hur ett sådant misstag kan se ut:

Om avhopparen har varit verksam i ett gäng i [stad] och placeras två lägenhetsgårdar bort ifrån någon som är från ett rivaliserande gäng från [stad], så är det en grogrund för att det ska bli ett jättebekymmer. Så länge båda individerna gör det dom ska, och inte återfaller, eller får dit personer, eller håller sin platsangivelse, eller är en del av sitt vanliga liv, så funkar det. Men så fort det är någon av dem [avhopparna] som gör ett litet snedsteg och det uppmärksammas någonting så kommer det bli ett bekymmer. Och det är en jättesvår sak att hantera.

En annan intervjuperson tar upp exemplet med att gängkriminalitet kan vara utspridd över hela landet där kriminella grupperingar i en stad kan ha relationer med grupperingar i andra städer. Ett exempel är Järvaområdet, där personer från Malmö har nära band med lokala personer som varit inblandade i konflikter. När kommunerna placerar

avhoppare krävs det god insyn i den kriminella miljön och att enskilda medarbetare känner till vilka grupperingar och individer som har relationer med varandra. Så länge båda individerna gör det de ska på den nya orten behöver det inte leda till problem, säger intervjupersonen. Men om någonting går snett kan det få stora konsekvenser. Till exempel finns det en risk att någon av avhopparna anger den andra och att rivaliserande eller före detta gängmedlemmar kommer till platsen. Det finns också en risk att avhopparna skulle kunna börja begå nya brott tillsammans. En felplacering kan alltså utvecklas till att bli en större hotbild för polisen att hantera än vad den var från början eller leda till kollisioner som på annat sätt försvårar arbetet. Samtidigt kan säkerhetsrisken för den enskilda individen bli större än vad den ursprungligen var.

En intervjuperson säger att man behöver jobba mer praktisknära och samarbeta kring klienter som är placerade på annan ort, vilket är både kostsamt och resurskrävande. Även om det är polisens ansvar att hantera skyddsobjekt så efterfrågar kommunerna ett säkrare system och bättre samordning mellan avhopparverksamheterna och polisen för att undvika kollisionsrisker och för att kunna garantera avhoppares säkerhet. En bättre samordning eller inblick i varandras verksamheter inkluderar även mindre kommuner och de som arbetar inom icke-myndighetsdrivande verksamheter.

Eftersom kommunerna delvis arbetar olika med skyddsobjekt och placeringar (t.ex. använder olika avdelningar inom polisen för hotbilda-bedomningar) finns en oro för att problemet kan växa när antalet avhoppare blir fler och trycket att hitta placeringar blir större. Ingen av de tillfrågade kände till något fall då det uppstått en kollision, men säger att detta är någonting som har diskuterats bland de som jobbar med avhopparfrågor.

Diskussion

Det här kapitlet har diskuterat de strukturella utmaningar som avhopparverksamheterna står inför. Avhopparverksamhet är en svår terräng att navigera i eftersom kommunerna måste förhålla sig till rådande lagar och sitt självbestämmande. Verksamheten är vidare i behov av flera myndighetsgemensamma lösningar och beroende av externa aktörer.

Frågan om kommunernas ansvar och hur man ska hantera avhoppare från mindre kommuner har diskuterats länge.

En ny utmaning som behöver större utrymme i debatten är hur externa aktörer, till exempel särskilda avhopparföretag eller privata vårdbolag ska hanteras. Jag har inte funnit några studier som tittat på hur insatser till avhoppare ser ut i hela landet, vad som faktiskt erbjuds i form av stöd, hur arbetet utförs och huruvida insatserna har positiva utfall på både kort och lång sikt. Det innebär att vi saknar kunskap om vilka metoder som används och vilka teorier och behandlingsmetoder dessa utgår ifrån. Inom behandlingsområdet finns det en stor kunskapslucka som måste fyllas för att få en bättre bild av insatserna i stort, något som jag återkommer till i den sammanfattande diskussionen i kapitel 9 och i de förslag som presenteras där.

Utmaningarna kopplade till placeringar av avhoppare på en annan ort kan få allvarliga konsekvenser om det inte sker på rätt sätt eller om det begås misstag, vilket jag visat i detta kapitel. I takt med att gängkriminalitet i mindre städer uppmärksammas alltmer måste kommunerna också fundera på eventuella nya hotbilder. Samtidigt måste de säkerställa att det på den nya orten inte finns rivaler eller andra personer som kan påverka avhopparprocessen negativt. För att kunna bedöma riskerna krävs att myndigheter och aktörer inom avhopparområdet är väl insatta i hur gängkriminaliteten ser ut över hela landet och vilka kopplingar som finns mellan nätverk och individer. Omplaceringar ställer också stora krav på den nya kommunen som måste bistå med bostad och sysselsättning till avhoppare, något som uppfattas vara svårt att hantera på kort tid. I nästa kapitel behandlar jag två områden inom avhopparverksamheten som behöver diskuteras mer utförligt och där det finns potential för vidareutveckling, nämligen nyrekrytering till kriminella gäng och hantering av unga avhoppare med stor hotbild. Jag berör också frågan om stöd till anhöriga och uppsökande verksamhet.

8. Unga avhoppare och rekrytering till kriminella grupperingar

En bekymmersam utveckling i dag är rekryteringen av unga till kriminella gäng. Ett stort arbete behövs för att se över vilka skyddsnät och stödinsatser som finns tillgängliga för barn och unga under 18 år som vill lämna en kriminell gruppering. Dessutom behöver kommunerna se över sitt arbete med att förebygga att unga rekryteras in i kriminella grupperingar. För närvarande vänder sig inte landets centrala avhopparverksamheter till personer under 18 år. Även unga potentiella avhoppare som har en långtgående kriminalitet och allvarlig hotbild är hänvisade till socialtjänstens reguljära verksamheter. I det här kapitlet kommer jag att diskutera problematiken med avhoppare under 18 år. Men exakt hur man ska gå till väga för att stödja unga som vill lämna en kriminell gruppering är en stor fråga som ligger utanför den här rapportens ramar, men ett första steg är att inse att unga avhoppare kan vara i lika stort behov av skydd från polisen och stöd från den etablerade verksamheten som avhoppare över 18 år (se även Larsson 2023 för en längre läsning om att förebygga rekrytering till kriminella nätverk). Kapitlet belyser även uppsökande verksamhet och stöd till anhöriga som en viktig del i arbetet.

Frågan om unga avhoppare

Flera rapporter visar att nyrekrytering till kriminella gäng ökar och att allt yngre personer dras in i kriminella miljöer (Noa 2015, 2017, SOU 2021:49). Unga personer som begår allvarliga brott och frågan om hur samhället ska förebygga och stoppa nyrekrytering till gäng har fått mycket fokus de senaste åren. Bland annat har Polismyndigheten fått

ett utökat regeringsuppdrag att fokusera på hur samhället ska förhindra och motverka rekrytering till kriminella grupperingar. Samtidigt bedriver Socialstyrelsen ett omfattande utvecklingsarbete gällande unga som begår brott. Bland annat publicerade Socialstyrelsen 2020 flera handböcker om unga lagöverträdare. Myndigheten har också utarbetat ett kunskapsstöd som handlar om att bedöma risker och behov hos unga med normbrytande beteende samt en vägledning om hur LVU ska tillämpas.

När det kommer till barn och unga som vill lämna en kriminell gruppering eller ett kriminellt sammanhang finns det flera faktorer som är viktiga att ta hänsyn till. Även om barn och unga kan ha en lika utvecklad och långtgående kriminalitet som en person över 18 år och därför skulle passa in i den kravprofil som ställs på avhoppare över 18 år, vänder sig de centrala avhopparverksamheterna inte till barn och unga. Detta beror på lagstiftningen. Enligt den är det socialtjänsten som har ett ansvar för barn. Socialtjänsten har till exempel befogenhet att tillsammans med andra myndigheter besluta om åtgärder där barnets behov av skydd och stöd tillgodoses. Eftersom det finns tydliga förhållningssätt gällande barn hänvisas unga avhoppare i första hand till socialtjänstens reguljära verksamhet. Det sociala arbetet med unga kan se olika ut i olika kommuner. I vissa städer sker arbetet, som jag nämnt tidigare, genom sociala insatsgrupper (SIG) eller liknande former där aktörer som socialtjänsten, polisen, skolan och frivilligorganisationer samverkar kring barn och unga.

Även om kommunernas avhopparverksamheter besitter stor kunskap om avhoppare och är vana vid att hantera svåra avhopparärenden anser de intervjuade i alla tre kommunerna att unga avhoppare är en målgrupp som den centrala verksamheten inte ska ansvara för. Flera argument lyftes fram. Bland annat att unga avhoppare är en särskilt utsatt grupp som delvis har andra stödbehov som behöver tillgodoses. Exempelvis är barn inte redo att flytta hemifrån och klarar inte av att försörja sig själva. Ett annat argument är att barnets föräldrar behöver inkluderas i ett barns processer på ett annat sätt än när det handlar om unga vuxna. Barn kan även vara i behov av ett annat bemötande och man behöver därför jobba med andra metoder för att bygga förtroende och relationer samt erbjuda andra insatser för att bryta kriminella mönster och livsstilar.

En intervjuperson ansåg å andra sidan att 18-årsgränsen är problematisk och att unga potentiella avhoppare utesluts från möjligheten att få ta del av den specialistkunskap som finns på de centrala verksamheterna:

Vi vet i dag att det är många unga som är 16–17 år som precis som många över 18 år är lika involverade i organiserad brottslighet. De bär skjutvapen och gör sig skyldiga till väldigt, väldigt allvarliga brott men dom kommer aldrig omfattas av begreppet avhoppare.

Intervjupersonen förklarar vidare:

Om man är en ung person som inte har begått ett allvarligt brott men är en av dem som är på väg att träda in när någon annan försvinner, vad ska man kalla den personen? Vad ska vi kalla den personen som kommer och säger, »jag vill ha hjälp«? I dag betraktar man dom som unga lagöverträdare och det är ju rätt, men om personen själv kommer till socialtjänsten och säger att »jag pallar inte mer«, »jag är hotad«, »mamma och pappa, vi har fått bombhot«. Alltså det händer. Och varför ska vi då inte kunna erbjuda samma hjälp och stöd för den typen av individer? Jag tycker man gör det lite lätt för sig när man sätter 18-årsgräns på en problemetikett.

Och fortsätter:

Men problematiken som någonstans beskriver en avhoppare är lika stor om jag är 17,5 eller om jag är 18,5. Vi måste ju våga ... ska vi komma till rätta med de här problemen så måste vi ju också våga titta på de som är på väg in, som är de som är lite svansen, som inte riktigt har kommit upp i hierarkin. Där måste vi också fundera på vad kan vi göra för dom innan man har blivit en måltavla och en utförare av väldigt allvarlig brottslighet. Och det säger alla som man pratar med, att det går ju bara ner i åldrarna.

En annan fråga gällande unga avhoppare som diskuterades i intervjuerna är att unga under 18 år inte kan få en utfärdad hotbilsbedömning av polisen på grund av sin låga ålder, vilket i sin tur kan leda till att barn och unga inte får det polisskydd eller stöd som han eller hon behöver. Det här är dock en fråga där det har hänt mycket sedan intervjuerna genomfördes. När jag träffade kommunerna i maj 2023 för uppföljande samtal hade det nyligen tillkommit ett beslut om att unga under 18 från och med april månad 2023 kan få en hotbilsbedömning av polisen om det anses finnas behov för det. Alla tre kommunerna säger

också att flera initiativ är i uppstartsfasen för att barn och unga ska få ta del av den specialistkunskap som de centrala verksamheterna besitter.

Ytterligare en fråga gällande unga är målgruppen unga upp till 21 år som har dömts till sluten ungdomsvård enligt LSU (lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård) och unga som placeras med särskilda bestämmelser enligt vård av unga (LVU). Individer som innefattas av LSU eller LVU har ofta omfattande behov av stöd för att lämna kriminella grupperingar. I utvecklingsarbetet gällande den här målgruppen har Statens institutionsstyrelse (SiS) ett särskilt ansvar. Enligt Kriminalvården m.fl. (2021) pågick under 2021 ett arbete med den gruppens utslussningsplanering där socialtjänsten från hemkommunen och SiS skulle se över ungas eventuella behov av att upprätta kontakt med avhopparverksamheten före och efter placeringar, och hur detta arbete i så fall skulle organiseras.

Uppsökande verksamhet och stöd till anhöriga

Ett område som kan utvecklas inom avhopparverksamheterna både för yngre och äldre avhoppare är det övergripande arbetet med uppsökande verksamhet, exempelvis i häkte eller på anstalt/ungdomshem. I Göteborg har man identifierat ett behov av att jobba mer utåtriktat för att tidigt kunna hitta och eventuellt nå ut till potentiella avhoppare, bland annat genom uppsökande besök och informationsspridning (arbetet innefattar alla potentiella avhoppare och inte bara unga). Man ska där testa den tyska modellen Kurve kriegen (se kapitel 3) för att bryta segregation och nyrekrytering av unga till kriminella gäng. Det är fortfarande för tidigt att säga någonting om effekterna av det arbetet men kommunen framhäver att det är ett viktigt steg i arbetet med unga avhoppare, inte minst för att modellen har hela familjen i fokus. I Stockholm och i Malmö arbetar verksamheterna också med uppsökande verksamhet i andra projekt (Sluta skjut och Trefas), även om det arbetet faller utanför avhopparverksamhetens centrala uppgift. I båda projekten jobbar man uppsökande mot personer som är yngre än 18 år. Kommunerna samverkar också med aktörer från civilsamhället och frivilligorganisationer för att nå ut till unga.

Ett annat område som avhopparverksamheten i Göteborg tar upp som viktigt är stödet till anhöriga (gällande alla avhoppare). Kriminalitet och ett eventuellt avhopp drabbar inte bara avhopparen utan

berör hela familjen, partners och närstående. I Göteborg finns det en ambition att inkludera anhöriga i arbetet med avhoppare. Till exempel ska det finnas tillgängliga resurser för anhöriga som behöver kunskap eller stöd i en avhopparprocess.

Sammanfattningsvis, frågan om huruvida unga avhoppare ska inkluderas i den centrala avhopparverksamheten eller inte försvåras av rådande regelverk. Samtidigt har barn unika behov och kan behöva andra stödåtgärder än vuxna, även om det kan vara problematiskt att dra ett streck vid en viss ålder. I det fortsatta utvecklingsarbetet är det viktigt att den här målgruppen inte glöms bort eller faller mellan stolarna.

9. Avslutande diskussion

Avhopparverksamheten fyller en viktig funktion inom det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet. Att hjälpa individer som vill lämna en kriminell gruppering eller extremistisk miljö kan ge flera individuella och samhälleliga vinster. Sveriges storstadskommuner står inför stora utmaningar i att hantera pågående gängkriminalitet och nyrekrytering av unga till kriminella grupperingar. I Stockholm och Göteborg har andelen avhoppare med stor hotbild ökat och allt fler söker sig till avhopparverksamheten. I Malmö har antalet avhoppare med stor hotbild ökat något, men inte i lika stor utsträckning som i Stockholm och Göteborg. I takt med att antalet avhoppare ökar står avhopparverksamheterna inför nya utmaningar för att lyckas med sin uppgift.

Det finns ganska lite forskning om avhopparverksamheten i Sverige och informationen om verksamheten är knapphändig. De relativt få kartläggningar och studier som gjorts inom området är flera år gamla. Mot den bakgrunden har syftet med den här rapporten varit att ge en bättre inblick i hur kommunerna jobbar med avhoppare och identifiera vilka utmaningar kommunerna står inför i takt med att fler söker hjälp. För att kunna belysa detta har jag genomfört intervjuer med kommunernas centrala avhopparverksamheter i Stockholm, Göteborg och Malmö samt diskuterat frågan med poliser, Länsstyrelsen i Skåne och SKR. Intervjuer är den metod som lämpat sig bäst för studien eftersom det saknas strukturer för att föra register och statistik inom området.

Avhopparverksamheten är på flera vis svårnavigerad. Den vänder sig till en målgrupp som ofta har komplexa problembilder och ett högt våldskapital. Avhoppare har ofta flera parallella problem som missbruk,

ekonomiska skulder, psykiska besvär och trauman till följd av en kriminell livsstil. De avhoppare som kommunens verksamheter jobbar med har vanligen en stor hotbild och riskerar att bli dödade om de lämnar den kriminella miljön. En avhoppare måste troligen flytta till en ny ort för att få skydd från rivaler och behöver ibland polisskydd och övervakning dygnet runt. Samtidigt kan avhopparen behöva stödsatser som missbruksvård, traumabearbetning och psykologisk behandling. Detta kräver engagemang från flera myndigheter och etablering av nya samarbetsrutiner i varje enskilt fall. Ofta behövs dessutom stöd från flera myndigheter parallellt, som socialtjänsten, polisen, kriminalvården, frivården, Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Kronofogden, samt från hälsovården och psykiatrien. För att arbetet med avhoppare ska fungera krävs samverkan mellan kommuner och myndigheter, ekonomiska resurser och stor kunskap om målgruppen. I detta arbete har kommunernas avhopparverksamheter en stor och viktig roll när det gäller att samordna stöd och insatser till avhoppare.

I tidigare rapporter och utredningar har det konstaterats att avhopparverksamheten står inför flera utmaningar och att det finns brister som måste hanteras (Brå 2016a, Kriminalvården m.fl. 2021). Framför allt behöver stödet till avhoppare bli mer jämlikt över landet och tillgången till en avhopparverksamhet behöver utvecklas i mindre kommuner. En person som är folkbokförd i en storstadskommun har i dag goda möjligheter att få hjälp, medan en avhoppare från en liten kommun riskerar att inte få tillräckligt med stöd. Samtidigt är tillgången till vård och sjukvård olika i landet, vilket gör att förutsättningar för att exempelvis lyckas lämna ett missbruk skiljer sig åt beroende på var man bor.

Tidigare rapporter har uppmärksammat att det saknas såväl en nationell struktur för ansvarsfördelning som övergripande och gemensamma riktlinjer kring arbetssätt och hantering av avhopparärenden. Detta sammantaget gör att kommunerna i dag arbetar med avhoppare på olika sätt. Ett annat område som har uppmärksamats är att det inte finns konsensus vare sig i forskningslitteraturen eller i kommunerna kring definitionen av avhoppare. Därför kan bedömningar som görs av enskilda medarbetare bli godtyckliga och i värsta fall leda till rättsosäkerhet.

För att avhopparverksamheten i hela landet ska bli mer ändamålsenlig och tillgången till stöd för avhoppare mer likställd är en natio-

nell struktur ett välkommet förslag. Det behövs en bättre samsyn för hur man på ett rättssäkert sätt ska agera gentemot målgruppen. Det myndighetsgemensamma uppdraget att ta fram en nationell struktur (Kriminalvården m.fl. 2021) innehåller flera bra idéer. Exempelvis att ta fram en gemensam plattform som ska hantera information om avhopparverksamheten, utveckla kunskapsstöd, ansvara för fördelning av medel för insatser till avhoppare och resurser till kommuner och organisationer samt ansvara för statistik och uppföljning. I myndigheternas slutbetänkande föreslås Brå bli huvudansvarig för avhopparverksamheten, men inget beslut kopplat till förslaget har ännu fattats.

Samtidigt som förslaget om en nationell avhopparverksamhet är välkommet är det fortfarande oklart hur en omorganisation skulle gå till och vad det skulle innebära för kommunernas verksamheter. Det finns en risk att en alltför centraliserad avhopparverksamhet medför att den lokala kännedomen går förlorad. En annan fråga som är problematisk är vem som ska ha huvudmannaskapet för avhopparverksamheten, vilket avgör handlingsutrymme och möjligheter att arbeta inom området. Det är också värt att tänka igenom vad det praktiska arbetet skulle innebära för kommunerna som i dag har inarbetade rutiner och samarbeten utifrån lokala förutsättningar. Även om kommunerna skulle få bättre stöd och tydligare riktlinjer med en central styrning finns det flera problemområden som inte kan lösas med en centralisering av verksamheten. Det gäller exempelvis sådant som kommunerna måste hantera akut i mötet med avhoppare: boende, vård, psykiatri och samsättning.

En ytterligare utmaning som hela samhället står inför är nyrekrytering till kriminella gäng och de allt yngre avhopparna med allvarlig hotbild. Inom det förebyggande arbetet jobbar kommunerna med avhopparverksamhet på flera plan, till exempel genom uppsökande arbete, med anhörighetsstöd och i olika samverkansprojekt. Även om kommunernas centrala avhopparverksamheter har en åldersgräns på 18 år måste man våga ifrågasätta den gränsen. En gängkriminell 16–17-åring kan vara i lika stort behov av skydd och stödinsatser som en 25-årig avhoppare. I dag får yngre avhoppare stödinsatser från den reguljära verksamheten, av stadsdelsförvaltningarna eller genom sociala insatsgruppen (SIG). På kommunernas centrala avhopparverksamheter har personalen viktig kunskap, upprättade rutiner och resurser för att hantera avhoppare med stor hotbild. Här kan kommunerna

exempelvis se över om den centrala verksamheten kan få en större roll i arbetet med unga avhoppare med allvarlig hotbild. Å andra sidan har barn andra behov än vuxna som behöver tillgodoses och det finns en omfattande lagstiftning kring barn som behöver tas med i utvecklingsarbetet. Det ska tilläggas att detta område är under utveckling. Sedan i april 2023 kan personer under 18 år få en hotbilsbedömning av polisen och frågan om unga avhoppare är prioriterad i alla tre kommuner.

Två ytterligare utmaningar på strukturell nivå, som inte har nämnts i tidigare rapporter, har identifierats i den här rapporten. Det är dels bristen på kvalitetskontroll i den växande användningen av privata aktörer som arbetar med avhoppare och dels risken att avhoppare från rivaliserande gäng placeras på samma bostadsort till följd av att det saknas en nationell struktur för att hantera omplaceringar.

Vad gäller bristen på kvalitetskontroll ser alla intervjupersoner en potentiell risk i att allt fler privata aktörer etablerar sig på marknaden utan att deras verksamhet kvalitetssäkras. Att fler aktörer som vänder sig till avhoppare etableras behöver inte vara någon nackdel utan kan snarare ses som positivt. Problemet, som det framställs i den här studien, är att det i dagsläget saknas insyn i och kvalitetskontroller av många av de externa utförare som arbetar med avhoppare. De intervjuade kommunerna upplever att det är svårt att veta att upphandlade aktörer utgår från evidensbaserade metoder och beprövade arbetssätt samt har den kunskap som är nödvändig i arbetet med avhoppare. I medierna förekommer även en debatt om eventuella brister bland externa aktörer, som exempelvis otillåten påverkan, icke demokratiska värderingar och kriminellas utnyttjande av marknaden. Detta är uttalanden som bör tas på allvar eftersom det kan få synnerligen grava konsekvenser om avhoppare inte får det stöd de behöver eller om kriminella utnyttjar avhopparverksamheterna för egen vinning. Vem som egentligen bär ansvar för att kontrollera externa organisationer eller privata aktörer är inte uttalat och det finns ett behov av att se över hur det fungerar. Här är det viktigt att säkerställa att individer inte utnyttjar verksamheterna om de inte har för avsikt att faktiskt lämna en kriminell miljö.

Det andra identifierade problemområdet utgörs av avhoppare med stor hotbild och behov av skyddade boenden och placering på andra orter. De tre kommunerna jag har talat med säger att de ser en ökning av antalet avhoppare med allvarlig hotbild. Hanteringen av

denna målgrupp sker skyndsamt eftersom de är i behov av polisskydd och omfattande insatser. Avhopparverksamheterna upplever att det kan vara svårt att finna boende i en ny kommun. Risken finns att två rivaler placeras nära varandra, vilket kan få ödesdigra konsekvenser. I dag finns heller inget upprättat system, en struktur, eller register över var kommunerna placerar avhoppare med hotbild, vilket innebär en risk för kollision. Att kommunerna är hänvisade till olika sektioner eller avdelningar inom polisen för att hantera hotbilda-bedömningar och placeringar kan medföra att polisen inte alltid har nödvändig information från andra kommuner (även om det finns upprättade arbetssätt i storstadskommunerna vet vi lite om hur det ser ut i andra kommuner). Att registerföra avhoppare är naturligtvis problematiskt utifrån flera säkerhetsaspekter liksom dataskyddsförordningen. Men i takt med att antalet avhoppare ökar och behovet av placeringar blir fler, är detta emellertid ett område som behöver ses över för att undvika kollisionsrisker.

Den här rapporten har haft som syfte att öka insynen och kunskapen om avhopparverksamheten i landets tre största kommuner. Det finns flera områden som inte täcks inom ramen för den här studien. Exempelvis behövs mer kunskap om hur avhopparverksamhet fungerar i mindre kommuner, hur behoven ser ut och hur arbetet går till. En annan fråga som blivit tydlig i arbetet med den här studien är att vi vet mycket lite om kvinnliga avhoppare. Vilken roll har de i gängkriminella grupperingar och vilka typer av stöd behövs för att nå dem? I framtida forskning är det också viktigt att inkludera avhopparna själva. Vad händer med dem efter fem eller tio år? Är de integrerade i samhället eller har de återfallit i brott? Vilka typer av insatser var lyckade och varför? Om de har återfallit i brott, vad var det som inte fungerade? Utan faktisk information och kunskap om målgruppen är det svårt att dra slutsatser om vilka insatser som fungerar och har effekt på individnivå.

Avslutningsvis har jag några förslag på hur avhopparverksamheten kan stärkas.

Skapa ett nationellt ramverk. Ramverket bör innehålla mål för avhopparverksamheten samt en strategi för samverkan. Det nationella ramverket bör ansvara för budget och riktlinjer för arbetssätt, begreppsdefinitioner, regelverk och ansvarsfördelning. Arbetet med att utveckla en nationell strategi pågår för närvarande, och beslutsfatta-

re bör följa upp och fortsätta arbetet med att se över hur den nationella strategin kan möjliggöras och implementeras. I arbetet med att skapa en nationell samordning måste det säkerställas att mindre kommuner som i dag saknar strukturer för avhopparverksamhet får det stöd de behöver i arbetet med avhoppare, till exempel genom rådgivning och information. Det bör också tas fram material och metodböcker till aktörer som praktiskt arbetar med avhoppare. I utformandet av ett nationellt ramverk bör den kompetens, beprövade erfarenheter och kunskap som i dag finns på kommunernas avhopparverksamheter tas tillvara. Förslaget är att bilda en arbetsgrupp med representanter från landets etablerade avhopparverksamheter och berörda myndigheter. Det nationella ramverket bör utformas på ett sådant sätt att lokal kännedom inte går förlorad och att verksamheterna förblir lokalt förankrade.

Skapa en nationell registerförare. Det saknas strukturer för att hantera statistik om antal avhoppare i hela Sverige, återfall i brott/kriminalitet och om hur många som lyckas med att återintegreras i samhället efter en avslutad insats. Att upprätta gemensamma former för hur statistik och uppföljningar hanteras är viktigt för att få en samlad bild av avhopparverksamheten och målgruppen. En gemensam registerförare som ansvarar för statistik och data skulle underlätta för att bedriva den forskning som behövs för att utveckla verksamheterna framöver. Ett förslag är att en nationell plattform (eller att en myndighet utses till registerförare) ansvarar för ett sådant dataregister, vilket skulle möjliggöra en uppföljning i register på sikt. I uppföljningsarbetet kan även andra register vara intressanta att inkludera, som dödsorsaksregister och olika data från SCB över arbete, försörjningsstöd etc.

Upprätta en nationell struktur för att hantera placeringar av avhoppare med allvarlig hotbild. I dag saknas en nationell struktur för att hantera placeringar av avhoppare med hotbild. Systemet kring en avhoppare måste vara säkert och det finns en risk att förvärra situationen om avhoppare från rivaliserande gäng placeras på samma ort. Det behövs gemensamma riktlinjer för hur kommunen och polisen kan upprätthålla och garantera säkerhet vid placeringar och för att veta var i landet kommuner placerar avhoppare med hotbilder. Eftersom polisen har strukturer för registerhantering av liknande karaktär bör polisen ansva-

ra för att upprätta och kontrollera ett sådant register – eller en annan form av struktur för kontroll.

Identifiera målgruppen. Mindre kommuner som i dag saknar avhopparverksamhet bör undersöka det eventuella behovet av en sådan. Detta bör inkludera en kartläggning över kriminella grupperingar och målgrupper som kan tänkas bli föremål för verksamheten. Det är viktigt att se över mindre kommuners behov och fortsätta arbetet med att göra avhopparverksamheten tillgänglig för alla, oavsett var i landet avhopparen bor.

Fastställ resurser och behov. Analysera befintliga resurser och undersök vad som ytterligare behövs för att genomföra avhopparverksamhet, inklusive sådant som personalkostnader, utbildning, metodstöd. I dag är det svårt att få fram uppgifter på vad hela avhopparverksamheten kostar samhället. En noggrann översikt kan bidra till att fastställa en tillräcklig budget och fördela resurser samt möjliggöra kostnadseffektivitet.

Utvärdera resultaten. För att kunna säkerställa och upprätthålla kvalitet inom avhopparverksamheter är det viktigt med både interna uppföljningar och externa utvärderingar. I dag saknas effektutvärderingar från alla kommuners avhopparverksamheter och de utvärderingar som har gjorts av enskilda verksamheter är relativt gamla. I takt med att behovet för avhopparverksamheten blir större är det viktigt att se över hur väl verksamheterna når upp till sina mål och att fortsätta att identifiera framgångsfaktorer och förbättringsområden. Utvärderingar bör ske löpande och inkludera avhopparverksamhet som drivs i såväl lokal regi som av icke-myndighetsdrivna aktörer. Detta för att säkerställa att alla aktörer utgår från relevanta krav, evidensbaserade behandlingsmodeller och forskning samt för att kontrollera att det inte förekommer oegentligheter.

Förbättra kontinuerligt. Det är viktigt att kontinuerligt arbeta med förbättringar inom avhopparverksamheten. Ett steg i detta arbete kan vara att kommunerna träffas regelbundet för att utbyta erfarenheter och identifiera eventuella problem och brister inom verksamheten, hitta gemensamma strategier och entydiga definitioner samt öka personalens kunskap.

Fortsätt utvecklingsarbetet med unga avhoppare med hotbild. Se över om avhopparverksamheten skulle kunna ha en större roll i det brottsförebyggande arbetet med att stoppa nyrekrytering av unga till kriminella gäng. Unga avhoppare kan behöva ett annat stöd och andra insatser än det som finns tillgängligt på de centrala verksamheterna och är i dag hänvisade till socialtjänstens reguljära verksamhet. Det finns också tydliga lagar och regelverk gällande ärendehantering av unga. De centrala avhopparverksamheterna besitter viktig erfarenhet och kunskap samt har resurser för att hantera avhoppare med hotbild. Ett förslag är att se över om unga avhoppare med allvarlig hotbild som i dag inte beviljas stöd från avhopparverksamheten kan inkluderas i den centrala avhopparverksamheten. Se också över och fortsätt utveckla innehållet i avhopparverksamheten när det gäller uppsökande verksamhet och anhörigstöd.

Referenser

- Alstam, K., Forkby, T. och Holm, D. (2021). *Ett smörgåsbord av möjligheter: en värderande analys av Passus avhopparstöd för personer som lämnar gäng och kriminalitet*. Växjö: Linnéuniversitetet.
- Andersson, C. (2015). Utvärdering av Konsultationsteamet i Malmö. Institutionen för kriminologi, Malmö högskola.
- Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 3:e uppl. Malmö: Liber.
- Brå (2001). *Exit för avhoppare: en uppföljning och utvärdering av organisationen Exit åren 1998–2001*. Rapport 2001:8. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2016a). *Stöd till avhoppare från kriminella grupperingar: en nationell kartläggning*. Rapport 2016:6. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2016b). *Kriminella nätverk och grupperingar. Polisens bild av maktstrukturer och marknader*. Rapport 2016:12. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brå (2021). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige. Nuläge och utvecklingsbehov 2022*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Carlsson, C. (2016). *Att lämna våldsbejakande extremism. En kunskapsöversikt*. Stockholm: Institutet för framtidsstudier.
- Carlsson, C. (2017). The Transition to Adulthood and the Ambivalence of Desistance. I: Blokland, A. och van der Geest, V. (red.) *The Routledge International Handbook of Life-Course Criminology*, 324–341. Abingdon, Oxfordshire: Routledge.

- Christensen, T. W. (2015). *A Question of Participation – Disengagement from the Extremist Right: A Case Study from Sweden*. Roskilde: Roskilde Universitet.
- Dagens Nyheter (2022). Så sprids gängvåldet även till andra städer. <https://www.dn.se/sverige/sa-sprids-gangvaldet-aven-till-mindre-stader/>. 28 oktober 2022 (besökt 6 mars 2023).
- Ebaugh, H. R. F. (1988). *Becoming an Ex: The Process of Role Exit*. Chicago: University of Chicago Press.
- Forkby, T., Kuosmanen, J. och Örnlin, H. (2019). *Vägen ut ur gänget: Om manligheter, broderskap och svikna förhoppningar*. Norrköping: Kriminalvården.
- Fryshuset (u.å.). Avhopp. <https://www.fryshuset.se/verksamhet/passus/var-metod#vi-arbetar-med> (besökt 18 april 2023).
- Gålnander, R. (2022). »The Anxiety of a Lifetime« – Dealing with Debt in Desistance from Crime. *The British Journal of Criminology*, 63(2), 461–476.
- Göteborgs Stad (2018). Avhopparverksamheten i Göteborgs Stad 2011–2016. Stadsledningskontoret.
- Göteborgs Stad (2021). Redovisning av uppdrag om hur avhopparverksamheten kan stärkas. Kommunfullmäktige. Handling 2021 nr 143.
- Göteborgs Stad (2023). Samlad Avhopparverksamhet. Göteborgs Stad. <https://goteborg.se/wps/portal/start/omsorg-och-stod/trygg-och-saker/trygghetsskapande-och-brottsforebyggande-arbete/samlad-avhopparverksamhet-goteborgs-stad> (besökt 16 juni 2023).
- Göteborgs-Posten (2022). Kurve Kriegen – så ska barn hindras från att bli kriminella. https://www.gp.se/nyheter/goteborg/kurve-kriegen-sa-ska-barn-hindras-fran-att-bli-kriminella-1.86239693?utm_campaign=gp_nl_20221210&utm_medium=email&utm_source=rule. 10 december 2022 (besökt 8 mars 2023).
- Healy, D. (2010). *The Dynamics of Desistance: Charting Pathways through Change*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.
- Hedlund, A. (2021). »Ingen förtjänar att dö«: En intervjustudie om hur individer i kriminella miljöer i Malmö ser på skjutvapenvåld och möjligheten att hoppa av. Sociologiska institutionen, Lunds universitet.

- Hjalmarsson, R. (2022). *Social Policies as Crime Control*. SNS: Stockholm.
- Holstein, J. och Gubrium, J. F. (2004). The Active Interview. I: Silverman, D. (red.) *Qualitative Research: Theory, Method and Practice*, 2:a uppl., 140–161. London: Sage.
- Ivert, A.-K. och Mellgren, C. (2021). Effektutvärdering av Sluta skjut: En strategi för att minska det grova våldet. FoU Rapport 2021. Institutionen för kriminologi och Enheten för polisiärt arbete, Malmö universitet.
- Ivert, A.-K., Mellgren, C. och Nilsson, J. (2020). *Processutvärdering av Sluta skjut*. FoURapport 2020:3. Institutionen för kriminologi och Enheten för polisiärt arbete, Malmö universitet.
- Johansson, S. (2015). Kartläggning av behov och förutsättningar för en avhopparverksamhet i Värmlands län. FoU Valfärd Värmland 2015:3, Karlstads universitet.
- Justitsministeriet (2011). *En Vej Ud: Rammemodel for exit-programmer til bande- og rockermedlemmer der ønsker at bryde ud af miljøet*. København: Justitsministeriet.
- Järvå, H. (2021). *Radikalisering. Vägar in och ut ur extremism och fundamentalism*. Lund: Studentlitteratur.
- Jönsson, E. och Nilsson, E. (2019). *Skjutningar i kriminella miljöer. En intervjustudie*. Rapport 2019:3. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Kalkan, H. (2021). *Veje til Respekt: Om gadens liv på Nørrebro*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kriminalvården m.fl. (2021). Slutredovisning av Kriminalvårdens, Polismyndighetens, Statens institutionsstyrelses och Socialstyrelsens uppdrag att ta fram ett nationellt avhopparprogram. Diariet: KV 2020-1460.
- Kurve kriegens (u.å.). <https://www.kurvekriegen.nrw.de> (besökt 18 april 2023).
- Larsson, J. (2023). *Att förebygga rekrytering till kriminella nätverk och att utarbeta stöd till avhoppare*. FOU Nordväst 2023:2. Stockholm.
- Laub, J. H. och Sampson, R. J. (2001). Understanding Desistance from Crime. *Crime and Justice*, 28, 1–69.
- Länsstyrelsen Skåne (u.å.). <https://www.avhoppare.se> (besökt 19 april 2023).

- Maruna, S. (2001). *Making Good. How Ex-Convicts Reform and Rebuild Their Lives*. Washington, D.C.: American Psychological Association.
- Maruna, S. och Farrall, S. (2004). Desistance from Crime: A Theoretical Reformulation. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 34, 171–194.
- Mondani, H. och Rostami, A. (2023). *Kriminella på kartan – en ESO-rapport om den organiserade brottslighetens geografi*. ESO-rapport 2023:3. Stockholm.
- Moule, J. R. K., Decker, S. H. och Pyrooz, D. C. (2013). Social Capital, the Life-Course, and Gangs. I: Gibson, C. L. och Krohn, M. D. (red.) *Handbook of Life-Course Criminology: Emerging Trends and Directions for Future Research*, 143–158. New York: Springer.
- Noa (2015). Utsatta Områden: Sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser. Nationella Operativa Avdelningen. Polismyndigheten. Dnr: 5800-61/2015.
- Noa (2017). Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen. Nationella operativa avdelningen. Polismyndigheten. Dnr: HD 44/14A203.023/2016.
- Nugent, B. och Schinkel, M. (2016). The Pains of Desistance. *Criminology & Criminal Justice*, 16(5), 568–584.
- Omni (2022). Metoden »Kurve Kriegen« ska hindra barn bli kriminella. 10 december 2022. <https://omni.se/metoden-kurve-kriegen-ska-hindra-barn-bli-kriminella/a/EQbxRP> (besökt 8 mars 2023).
- Pedersen, M. L. (2014). *Veje ind i og veje ud af rocker- og bandemiljøer: En interviewundersøgelse*. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Pedersen, M. L. (2016). *Exit-forløb med rockere og bandemedlemmer. Aftaler om exit under rammemodellen*. 2. Delrapport. København: Justitsministeriets Forskningskontor.
- Polismyndigheten (2017). Polismyndighetens riktlinjer för brottsoffer- och personsäkerhetsverksamheten. PM 2017:06.
- Polismyndigheten (2019). Kriminella nätverk inom den organiserade brottsligheten i polisregion Stockholm. Polisregion Stockholm, Underrättelseenheten. Dnr: A491.036/2019, U404/19.

- Polismyndigheten m.fl. (2023). Delredovisning 2 av Polismyndighetens, Kriminalvårdens, Statens institutionsstyrelses och Socialstyrelsens uppdrag att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare i landet (JU2021/03331). Diariennr: A552.957/2021.
- Pyrooz, D. C. och Decker, S. H. (2011). Motives and Methods for Leaving the Gang: Understanding the Process of Gang Desistance. *Journal of Criminal Justice*, 39, 417–425.
- Pyrooz, D. C., Decker, S. H. och Webb, V. J. (2010). The Ties that Bind: Desistance from Gangs. *Crime & Delinquency*, 60(4), 491–516.
- Rikspolisstyrelsen (2014). *Sociala insatsgrupper – redovisning av regeringsuppdrag*. <https://docplayer.se/1479838-Sociala-insatsgrupper-redovisning-av-regeringsuppdrag.html> (besökt 13 juli 2022).
- Roman, C. G., Decker, S. H. och Pyrooz, D. C. (2017). Leveraging the Pushes and Pulls of Gang Disengagement to Improve Gang Intervention: Findings from Three Multi-Site Studies and a Review of Relevant Gang Programs. *Journal of Crime and Justice*, 40(3), 316–336.
- Rostami, A. (2013). Tusen fiender. En studie om de svenska gatugängen och dess ledare. Linnæus University studies in policing. Nr 001, 2013.
- Rostami, A. (2014). Exit – Att lämna en destruktiv organisation: Förslag till nationell avhopparstrategi. Polismyndigheten.
- Rostami, A. (2016). *Criminal Organizing – Studies in the Sociology of Organized Crime*. Stockholm Studies in Sociology New Series 62. Sociologiska institutionen, Stockholms universitet.
- Rostami, A. (2017). Street-Gang Violence in Sweden is a Growing Concern. *Sociologisk Forskning*, 54(4), 365–368.
- Rostami, A. och Sarnecki, J. (red.) (2022). *Det svenska tillståndet. En antologi om brottsutvecklingen i Sverige*. Lund: Studentlitteratur.
- Sallander, E. och Alvant, P. (2012). *Samverka för att förebygga återfall i brott*. Idéskrift nr 20. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Sallnäs, M. och Wiklund, S. (red.) (2018). *Socialtjänstmarknaden: om marknadsorientering och konkurrensutsättning av individ- och familjeomsorgen*. Stockholm: Liber.

- Sarnecki, J. (2009). *Introduktion till kriminologi – brottslighetens omfattning, karaktär och orsaker*. Lund: Studentlitteratur.
- Sarnecki, J. (2015). *Introduktion till kriminologi 2 – Straff och prevention*. Lund: Studentlitteratur.
- Socialstyrelsen (2020). Studier om Sociala Insatsgrupper. Resultatuppföljning om ungdomar i SIG och utveckling av lovande arbetsformer. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2020-3-6691.pdf> (nedladdad 7 juli 2022).
- SOU 2010:15. *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SOU 2021:49. *Kommuner mot brott*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SOU 2022:67. *Vägar till ett tryggare samhälle. Kraftsamling för barn och unga*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Svenska Dagbladet (2020). Tyska metoden som ska stoppa nyrekrytering. <https://www.svd.se/a/M3R3JB/tyska-metoden-for-att-hindra-gangrekrytering>. 11 oktober 2020 (besökt 8 mars 2023).
- Svenska Dagbladet (2023). Poliskälla varnar: unga rekryteras »intensivt«. <https://www.svd.se/a/oQLw22/poliskalla-varnar-unga-rekryteras-intensivt>. 24 januari 2023 (besökt 8 mars 2023).
- SVT Nyheter (2022). Allt fler skjutningar i mindre städer – oftare dödlig utgång. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/allt-fler-skjutningar-i-mindre-stader>. 31 maj 2022 (besökt 18 april 2022).
- SVT Nyheter (2023). Polisen i Göteborg inspireras av Tyskland – »screenar« åttaåringar som riskeras dras in i kriminella nätverk. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/tysk-metod-mot-ungdomskriminalitet-testas-i-goteborg>. 7 mars 2023 (besökt 8 mars 2023).
- Tingsek, S. (2021). »Avhopparverksamhet är ju en brottsförebyggande metod. Men samhället måste ju se till att det blir av.« En undersökning av möjligheterna till stöd för personer som vill lämna kriminella gäng eller våldsbejakande extremistiska grupper i ett län i Sverige. Examensarbete, kriminologi, Mittuniversitetet.

- Ungdomsstyrelsen (2010). *Utvärdering av EXIT – Fryshusets avhopparverksamhet. Delrapport kring insatser för unga som vill lämna grupper som använder våld och hot för att nå politiska mål*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Uppdrag granskning (2023). Avhopparna. SVT Play. <https://www.svtplay.se/video/ja4gY5X/uppdag-granskning/avhopparna>. 25 januari 2023 (besökt 8 mars 2023).
- Weisburd, D., Farrington, D. P. och Gill, C. (2017). What Works in Crime Prevention and Rehabilitation. *Criminology & Public Policy*, 16(2), 425–449.
- Wästerfors, D., Edgren, H. och Grigoriadis, A. (2018). »Jag kunde bara slåss«. Förklaringar och vändningar i tidigare kriminella kvinnors personliga berättelser. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 25(2), 159–180.
- Young, M. A. och Gonzalez, V. (2013). Getting Out of Gangs, Staying Out of Gangs: Gang Intervention and Desistence Strategies. *National Gang Center Bulletin*, nr 8.

Bilaga I. Informationsbrev

Hej!

Jag heter Anna Hedlund och är forskare på Lunds universitet. I samarbete med SNS (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle) kommer jag under våren att skriva en forskningsrapport om avhopparverksamheten i Malmö, Göteborg och Stockholm. Syftet med rapporten är att få en samlad lägesbild över verksamheten och hur arbetet bedrivs i de olika kommunerna. Några exempel på frågeställningar är:

- › Hur ser verksamheten ut i de olika kommunerna? Antal avhoppare, krav på klienter, sociala och polisiära insatser i de olika städerna, etc.
- › Vilka metoder används? Vilka program/stöd erbjuds? Hur mycket resurser lägger de olika kommunerna på avhopparverksamhet?
- › Samverkan mellan olika aktörer (polis, socialtjänst), inklusive lokalsamhället, hur funkar det? Görs samverkan systematiskt? Vad är målet med samverkansarbetet? Vad har samverkansarbetet gett?
- › Resursfördelning och effektivitet, vem gör uppföljning av klienter, etc.
- › Vem tar över stafettpinnen efter avhopparverksamheten, hur funkar det?
- › Nationell avhopparverksamhet. Hur tas förslaget emot av de olika kommunerna? Vad lyfts fram som fördelarna med en nationell avhopparverksamhet? Vad lyfts fram som nackdelar?
- › Vad behövs för att avhopparverksamheten ska bli mer effektiv? Vad är kommunernas erfarenheter?

Resultaten kommer att sammanställas i en vetenskaplig rapport som ska publiceras 2023. Projektet finansieras av SNS.

Jag vill gärna komma i kontakt med er och undrar om du/ni har tid att delta i en intervju. Intervjun tar ca en timme och kan ske på plats eller digitalt. Intervjun är såklart helt frivillig. Ert deltagande skulle vara betydelsefullt och viktigt för studien.

Tidsramen för intervjuer är inplanerade i slutet på februari och mars. Om du/ni kan delta får ni gärna återkomma med ett datum som passar er.

Mer information om det kommande projektet finns här: <https://www.sns.se/kommande-forskningsprojekt/>.

Jag hoppas höra från er och hör gärna av er om ni har några frågor.

Med vänliga hälsningar,
Anna Hedlund

Bilaga 2. Intervjuguide

Inledningsvis ges övergripande information om projektets syfte och vem som ansvarar för projektet, samt var och hur resultaten kommer publiceras och vem som finansierar projektet. Intervjupersonerna får information om att samtalet spelas in för att transkriberas och att ljudfilerna därefter kommer att raderas.

Intervjupersonerna får information om att deltagandet är frivilligt, att de kan avsluta intervjun när de vill och att det som sägs kommer att anonymiseras, men att informationen om verksamheterna i de olika städerna kommer att beskrivas var för sig med namn. Alla deltagare får information om att de kommer få läsa rapporten innan publicering och vart de kan vända sig om de har frågor om studien. Om muntligt samtycke ges och det inte finns frågor innan intervjun, börja intervjun.

Intervjuguide, semi-strukturerade intervjuer

VERKSAMHETEN

Inledningsvis, vill du/ni beskriva avhopparverksamheten i Stockholm/Malmö/Göteborg och Beskriv hur ni jobbar med avhopparverksamhet? Hur ser verksamheten ut? Vilka metoder används i mötet med avhoppare? Vilka insatser erbjuds? Hur mycket resurser lägger kommunerna på avhopparverksamhet?

Följdfrågor utifrån vad intervjupersonerna berättar (gäller för alla frågor).

KLIENTERNA/MÅLGRUPPEN

Vem är målgruppen? Hur många avhoppare har ni på per år ungefär och hur många får insatser? Vad finns det för krav på klienter, hur jobbar man med avhoppare i den dagliga verksamheten.

ANSVAR, HUR ÄR DET FÖRDELAT?

Vems huvudansvar, hur jobbar polisens och/eller socialtjänsten? Varför är arbetet fördelat på det sättet? Vad är för- och nackdelar med olika ansvar? Vad är för- och nackdelar med olika utförare?

SAMVERKAN

Vad finns det för andra samverkanspartners? Andra myndigheter, organisationer, utförare, inklusive lokalsamhället? Hur funkar det? Görs samverkan systematiskt? Vad är målet med samverkansarbetet? Vad har samverkansarbetet gett?

RESURSFÖRDELNING – EFFEKTIVITET

Resursfördelning, effektivitet, vem gör uppföljning av klienter, etc. Vem tar över stafettpipen efter avhopparverksamheten, hur funkar det?

NATIONELL AVHOPPARVERKSAMHET

Nationell avhopparverksamhet? En fråga som ligger på regeringens bord. Hur tas förslaget emot av Stockholm/Göteborg/Malmö? Vad lyfts fram som fördelarna med en nationell avhopparverksamhet? Vad lyfts fram som nackdelar?

EFFEKTIVITET/BRISTER/UTMANINGAR

Vad behövs för att avhopparverksamheten ska bli mer effektiv? Vad finns det för utmaningar inom verksamheten?

AVSLUTNING

Är det någonting som ni vill tillägga eller något som jag borde frågat? Eventuella följdfrågor. Är det OK om jag kontaktar er igen vid frågor?

Stort tack för er tid och för att ni ville ställa upp på en intervju!
Berätta om när rapporten ska publiceras, etc.

Sveriges storstadskommuner står inför stora utmaningar i att hantera pågående gängkriminalitet och nyrekrytering av unga till kriminella grupperingar. En viktig del i att ta sig an utmaningarna är deras arbete med personer som vill lämna den kriminella miljön.

Socialantropologen Anna Hedlund har kartlagt avhopparverksamheten i Göteborg, Malmö och Stockholm. I rapporten redogör hon för hur detta arbete fungerar. Utifrån den tillgängliga forskningen på området och kommunernas egna erfarenheter – inhämtade genom författarens intervjuer – ges även förslag till hur arbetet med avhoppare kan stärkas.

Anna Hedlund är lektor i socialantropologi vid Institutionen för globala studier, Göteborgs universitet.

Rapporten är en del i SNS forskningsprojekt Brottslighet och samhälle.

