

Handläggare
Shahira Megahid
Telefon: 08-508 25 361
Lisa Allinger
Telefon: 08-508 25 370

Till
Socialnämnden 2021-09-28

Kommuner mot brott (SOU 2021:49)

Svar på remiss från kommunstyrelsen, KS Dnr 2021/941

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Kommuner mot brott (SOU 2021:49)*
2. Beslutet justeras omedelbart

Fredrik Jurdell
socialdirektör

Veronica Wolgast Carstorp
biträdande förvaltningschef

Sammanfattning

Regeringen har beslutat om ett betänkande "*Kommuner mot brott*". Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat ärendet för besvarande. Utredningen föreslår att det införs en ny lag som anger vilka krav som ställs på kommunerna. Lagen föreslås heta *lagen om kommunernas ansvar för förebyggande arbete* och träda i kraft 1 januari 2023. Utredningen föreslår att Brå ska ansvara för det strategiska kunskapsstödet och hjälpa kommunerna att uppfylla lagens krav samt i samråd med länsstyrelserna kartlägga vilket stöd som kommunerna har behov av.

Sammanfattningsvis ser förvaltningen positivt på att lagförslaget riktar sig till samtliga kommuner oavsett storlek, behov och förutsättningar. Det är bra att utredningen framhåller vikten av att det brottsförebyggande arbetet grundas på kunskapsbaserade underlag och att åtgärder som vidtas följs upp och utvärderas för att säkerställa att arbetet är effektivt. Stödet till personer som utsatts för brott och deras anhöriga inkluderas inte i utredningen. Det gör inte heller personer med missbruks- och beroendeproblematik. Förvaltningen anser att ställningstagandet till varför dessa målgrupper inte inkluderats i utredningen skulle kunna tydliggöras ytterligare.

Förvaltningen välkomnar att utredningen lyfter civilsamhällets roll samt ger exempel på flera olika modeller för samverkan men anser att vikten av samverkan med skolan kunnat belysas ytterligare.

Att gå ut skolan med godkända betyg är en stark skyddsfaktor för alla barn och unga. Att klara skolan är också den enskilt viktigaste skyddsfaktorn för att lyckas senare i livet med att etablera sig i samhället vad gäller arbete, försörjning och fungerar därmed brottsförebyggande.

Förvaltningen är positiv till att frågan om rätten till stöd till avhoppare från kommunen tas upp då det finns behov av förtydligande.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Kommuner mot brott (SOU 2021:49)*.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialnämnden remitterat ärendet ”*Kommuner mot brott*” för besvarande. Yttrandet ska lämnas senast 2021-10-12.

Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd och Norrmalms stadsdelsnämnd.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom socialförvaltningens avdelning för stadsövergripande frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 2021-09-22. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 2021-09-23.

Ärendet

Regeringen beslutade i november 2019 om ett betänkande ”*Kommuner mot brott*”.

Utredningens uppdrag har varit att:

- beskriva och analysera verksamheter inom kommunerna som kan bidra till det brottsförebyggande arbetet,
- föreslå hur ett lagstadgat kommunalt ansvar för det brottsförebyggande arbetet bör utformas och vilka verksamheter som bör omfattas av ett sådant ansvar samt

- lämna förslag som bidrar till att kommunerna på ett effektivt sätt kan fullgöra sitt ansvar för det brottsförebyggande arbetet.

Av utredningens direktiv framgår att uppdraget inte är att överväga *om* det kommunala ansvaret för brottsförebyggande arbetet ska lagstadgas utan att överväga och föreslå *hur* ett sådant lagstadgat ansvar bör utformas.

I utredningen framkommer att vissa avgränsningar har gjorts. Bland annat har regionernas roll i det lokala brottsförebyggande arbetet inte behandlats i utredningen. Vidare framkommer att utredningen inte belyser enskilda brottstyper. Då uppdraget ingår i regeringens 34-punktsprogram har frågan om gängkriminalitet behandlats. Vidare framkommer att dialoger har förts med ett 80-tal kommuner, representanter för myndigheter, näringsliv, civila samhällets organisationer och ett antal berörda yrkesgrupper. Ett forskarseminarium har hållits och enkät till landets kommunstyrelseordförande har genomförts. I utredningen konstateras att brottsförebyggande arbete är ett tvärsektoriellt begrepp som saknar formell definition och därmed definieras inte begreppet i utredning. Fokus är istället på de krav som i sammanhanget kan och bör ställas på kommuner.

I utredningens direktiv hänvisas bland annat till Brås bedömning att det brottsförebyggande arbetet dels inte är tillräckligt prioriterat av kommunerna och dels att de satsningar som gjorts nationellt behöver följas upp på lokal nivå. Utredningen gör bedömningen att det är angeläget att säkerställa att det brottsförebyggande arbete som bedrivs är resurseffektivt och leder till att minska brottslighet och öka tryggheten.

Utredningen föreslår att det införs en ny lag som anger vilka krav som ställs på kommunerna. Lagen föreslås heta *lagen om kommunernas ansvar för förebyggande arbete* och träda i kraft 1 januari 2023. I den föreslagna lagen föreslås att alla kommuner ska ta fram en lägesbild som beskriver brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område. Förutom en kartläggning föreslås lägesbilden även innehålla en analys av bland annat orsakerna till de problem som identifieras. Utifrån lägesbilden och analysen föreslås kommunerna ta ställning till behovet av förebyggande åtgärder samt formulera dessa i en åtgärdsplan. Utredningen föreslår att kommunerna ges möjlighet att ansöka om bidrag för väl motiverade och tidsbegränsade brottsförebyggande åtgärder som de identifierat behov av.

För att ta fram en adekvat lägesbild och åtgärdsplan är det enligt utredningen av vikt att kommunen samverkar med andra aktörer. Kommunen ges därför ett särskilt ansvar för den lokala samordningen. Kommunen ska enligt lagförslaget verka för samverkansöverenskommelser med relevanta aktörer. Vidare föreslår utredningen att kommunerna hanterar strategiska brottsförebyggande frågor i ett råd bestående av aktörer som är närmst berörda av arbetet. I varje kommun ska det finnas en samordningsfunktion för det brottsförebyggande arbetet som ska samordna och stödja kommunernas interna arbete samt fungera som kontaktpunkt för externa aktörer. Utredningen föreslår att kommunstyrelsen eller annan nämnd som fullmäktige utser ska ansvara för ledningen av kommunens brottsförebyggande arbete.

Samverkan mellan kommunerna och Polismyndigheten är central för det brottsförebyggande arbetet. Lagförslaget innebär att kommunen kommer att ha ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet som Polismyndigheten idag redan har.

Utredningens förhoppning är att lagförslaget ska ge goda förutsättningar och incitament att ytterligare involvera andra aktörer såsom näringslivet och det civila samhällets organisationer.

Utredningen föreslår att Brå ska ansvara för det strategiska kunskapsstödet i syfte att hjälpa kommunerna att uppfylla lagens krav. Vidare ska Brå följa upp lagens tillämpning och i samråd med länsstyrelserna lämna förslag på hur ett uppföljningssystem ska konstrueras. Den föreslagna lagens krav förutsätter inte ett utbyte av information som innehåller uppgifter om enskilda individer vilket innebär att regler om sekretess och dataskydd inte aktualiseras. Vidare föreslår utredningen att regeringen ger Brå i uppdrag att i samråd med länsstyrelserna kartlägga vilket stöd som kommunerna har behov av och därefter lämna förslag på hur stödet bör anpassas på operativ nivå.

Vad gäller kommuner med särskilt utsatta områden pågår redan ett aktivt brottsförebyggande arbete och utredningen föreslår att regeringen tillsätter en fristående expertgrupp som kartlägger den aktuella situationen och identifierar eventuella behov av ytterligare åtgärder. Därtill menar utredningen att det finns anledning att överväga införande av ett nationellt avhoppprogram.

Vad gäller finansiering föreslår utredningen bland annat att kommunerna kompenseras för de skyldigheter som följer av lagförslaget, att länsstyrelserna tillförs resurser för att kunna utveckla sitt operativa stöd till kommunerna och att Brå tillförs

resurser för genomförandet av de förberedande uppdrag som utredningen föreslår.

Jämställdhetsanalys

Kön är vid sidan av ålder den faktor som har starkast koppling till våld och kriminalitet^{1, 2}. Det är betydligt fler pojkar/män än flickor/kvinnor som misstänks för brott men de som drabbas av brott är både män och kvinnor. Utredningen slår fast att otryggheten har ökat i stora delar av det svenska samhället och att kvinnor i samtliga åldersgrupper upplever otrygghet i betydligt större utsträckning än män och särskilt kvinnor som bor i utsatta områden. Förväntade konsekvenser gällande utredningens lagförslag är svåra att till fullo förutse men förhoppningen är att det ska leda till ökad trygghet och minskad brottslighet och att det ligger i linje med det jämställdhetspolitiska målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ser positivt på att utredning av det brottsförebyggande arbetet genomförts. Det är en gedigen utredning som bland annat utifrån dialog med ett stort antal kommuner, kommunpolis, myndigheter, näringsliv och civila samhället presenterar information om hur det lokala brottsförebyggande arbetet bedrivs idag och förslag på förbättringsåtgärder. Förvaltningen ser positivt på att olika perspektiv beaktats och att kommuner och kommunpolis involverats i arbetet.

Utredningen fastslår att de flesta kommuner arbetar brottsförebyggande. I utredningen framkommer att brottsligheten i landet skiljer sig åt och att kommunerna har olika förutsättningar. Förvaltningen anser att det är positivt att kommunerna på egen hand utifrån sina egna förutsättningar får bedöma vad det brottsförebyggande ansvaret innebär. Dock är det viktigt att kommunerna erbjuds stöd från Brå och länsstyrelserna i detta arbete, särskilt till de kommuner som inte redan byggt upp strukturer för de brottsförebyggande arbetet, vilket också poängteras i utredningen. Förvaltningen ser även behov av resurser gällande kunskap och förutsättningar för samordning och samverkan med andra myndigheter och aktörer och en tydlig kringstruktur och organisation välkomnas.

¹ Lilly, J. Robert; Cullen, Francis T.; Ball, Richard A. (2011) Criminological theory: context and consequences.

² Sarnecki, Jerzy (2009) Introduktion till kriminologi.

I utredningen beskrivs att det finns en del fungerande exempel på brottsförebyggande arbete inom kommunerna. Förvaltningen saknar en närmre redogörelse och menar att det vore önskvärt med goda exempel på hur en mindre, mellanstor och större kommun kan arbeta.

Förvaltningen delar uppfattningen om att de större kommunerna ofta har ett fungerande brottsförebyggande arbetssätt och menar att flera av de brottsförebyggande insatserna som staden bedriver idag ligger i linje med det som utredningen föreslår. För att nämna några sådana exempel; samverkansöverenskommelse mellan Stockholms stad och polisregion Stockholm, Stockholms stads trygghetsprogram 2020-2030, Stockholms stads ANDT-program 2018-2021, strategin för att minska risken för att barn, unga och unga vuxna ska dras in i kriminalitet samt arbetet med familjecentraler och utökad samverkan mellan öppna förskolan, förebyggande socialtjänst, barn och mödrahälsovård, civilsamhället samt samverkan mellan socialtjänst och skola.

Utredningen beskriver att det delvis råder olika uppfattningar kring ändamålsenligheten i att ge kommuner ett lagstadgat ansvar för det brottsförebyggande arbetet i mindre respektive större kommuner. SKR menar att ett bättre sätt att främja och stärka arbetet kan vara att utveckla det stöd som Brå och länsstyrelserna redan ger. Brå bedömer att det brottsförebyggande arbetet är lågt prioriterat i vissa delar av landet och att de satsningar som gjorts nationellt behöver följas upp.

Förvaltningen stödjer förslaget om att kommunerna ska kompenseras för de skyldigheter som följer av lagförslaget då kommuner annars på grund av resursskäl riskerar ha svårt att genomföra det brottsförebyggande arbetet. Vidare anser förvaltningen att det är positivt att den ekonomiska kompensation som föreslås inte bör vara i form av riktade statsbidrag utan generella bidrag som kommunerna fritt får disponera. På så sätt skapas mer likvärdiga förutsättningar för kommunerna.

Stödet till personer som utsatts för brott och deras anhöriga inkluderas inte i utredningen. Förvaltningen ser dock stora behov av stöd till denna målgrupp och anser att ställningstagandet till varför denna målgrupp inte inkluderats i utredningen skulle kunna tydliggöras ytterligare.

I utredningen konstateras att det brottsförebyggande arbetet har beröringspunkter till flera perspektiv och verksamhetsområden. Frågor om hälso- och sjukvård i allmänhet och psykiatri, missbruks- och beroendevården i synnerhet spelar stor roll för det

brottsförebyggande arbetet och är områden som avgränsats från utredningen. Utredningen fastslår att sådant som hanteras i andra sammanhang avgränsas från denna utredning. Bland annat nämns samsjuklighetsutredningen som ska föreslå hur samordnade insatser kan säkerställas för barn, unga och vuxna personer med samsjuklighet i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos. Förvaltningen ser dock stora beröringspunkter till det brottsförebyggande arbetet och anser att ställningstagandet till varför dessa områden inte inkluderats i utredningen skulle kunna tydliggöras ytterligare.

I utredningen nämns att en meningsfull sysselsättning har stor betydelse i det brottsförebyggande arbetet men önskvärt vore om det utvecklades ytterligare då förvaltningens bedömning är att samverkan med Arbetsförmedling och arbetsmarknadsförvaltning är av stor vikt i det brottsförebyggande arbetet. Förvaltningen välkomnar att utredningen lyfter civilsamhällets roll samt ger exempel på flera olika modeller för samverkan men anser att vikten av samverkan med skolan kunnat belysas ytterligare.

Utredningens bedömning är att samhällets insatser för att förebygga brott behöver intensifieras och utvecklas. Det handlar framför allt om att säkerställa att det brottsförebyggande arbetet bedrivs på ett effektivt sätt. Att lagstifta kommunernas ansvar för brottsförebyggande arbete kan bidra till det. Det är bra att utredningen framhåller vikten av att det brottsförebyggande arbetet grundas på kunskapsbaserade underlag och att åtgärder som vidtas följs upp och utvärderas för att säkerhetsställa att arbetet är effektivt.

I utredningen beskrivs brottslighetens utveckling och påverkan över tid. Otryggheten har ökat i stora delar av svenska samhället. Framförallt gäller det kvinnors otrygghet i förhållande till männen och särskilt kvinnor som bor i utsatta områden. Förvaltningen delar utredningens förhoppning gällande att lagförslaget kan bidra till ökad trygghet och minskad brottslighet som på sikt ger förutsättningar till att det jämställdhetspolitiska målet att mäns våld mot kvinnor kan uppnås.

Utredningen föreslår att kommunerna kontinuerligt ska kartlägga brottsligheten och dess konsekvenser inom kommunens geografiska område, analysera och komplettera resultatet samt sammanställa detta i en lägesbild. Detta är något som förvaltningen ser positivt på och något som idag redan görs i staden genom t.ex. trygghetsmätningen, Stockholmsenkäten, Trygghet på karta samt stadsdelsnämndernas arbete med att ta fram lokala lägesbilder och orsaksanalyser. Förvaltningen noterar att Brå, Polismyndigheten

och Sveriges kommuner och regioner (SKR) ifrågasätter behovet av en lägesbild av det slag som utredningen föreslår. Det kan behöva förtydligas vad motsättningen består av.

Förvaltningen ser positivt på att utredningen lyfter fram gruppen avhoppare och att det är en målgrupp som har behov och ska ha rätt till stöd av samhället för att sluta begå brott. Utredningen konstaterar att personer med kriminellt beteende idag inte alltid får likvärdig tillgång till de stödåtgärder som socialtjänstlagen omfattar. Utredningen konstaterar vidare att det kan finnas behov av att tydliggöra vilket stöd som den som vill lämna en kriminell bana har rätt till samt tydliggöra vad av detta som kommunen har ett särskilt ansvar för att tillhandahålla. Vidare föreslår utredningen att det kan finnas skäl att överväga införandet av ett nationellt avhoppningsprogram i syfte att främja avhopp och säkerhetsställa att individer som vill lämna gängkriminaliteten ges möjlighet att göra det på ett effektivt sätt.

Förvaltningen är positiv att frågan om rätten till stöd till avhoppare från kommunen tas upp då det finns behov av förtydligande. Förvaltningen bedömer, vilket också utredningen slår fast, att frågan är komplex och fodrar särskilda utredningsinsatser och övervägande och behöver relateras till den pågående beredningen av förslaget från Kriminalvården, Polismyndigheten, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen om införandet av en nationell samordningsstrategi och den pågående översynen av socialtjänstlagen. Staden erbjuder stöd till avhoppare och har upparbetat en tät och välfungerande samverkan med polisen kring denna målgrupp, vilket bedöms vara en förutsättning för goda resultat.

Brottslighet och dess orsaker är komplicerande fenomen, vilket också konstateras i utredningen. En person som begår brott har också ofta andra problem såsom missbruk och beroende, psykisk ohälsa, bristfällig skolgång, umgänge med personer med normbrytande beteende och arbetslöshet. Med anledning av detta ser förvaltningen behov av att angripa problembilden utifrån ett holistiskt perspektiv som även inkluderar en analys av ojämlikhet, segregation och utanförskap som i statistiken tydligt pekar på att det kan utgöra en grund för kriminalitet.

Sammanfattningsvis ser förvaltningen positivt på att lagförslaget riktar sig till samtliga kommuner oavsett storlek, behov och förutsättningar. Staden har flera styrdokument, metoder och arbetssätt inom ramen för det brottsförebyggande arbetet och föreslår att förvaltningen är med och bidrar till det fortsatta arbetet med målet att minska brottsligheten och öka tryggheten.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner tjänsteutlåtandet som svar på kommunstyrelsens remiss av *Kommuner mot brott (SOU 2021:49)*.

Bilagor

- Kommuner mot brott (SOU 2021:49)